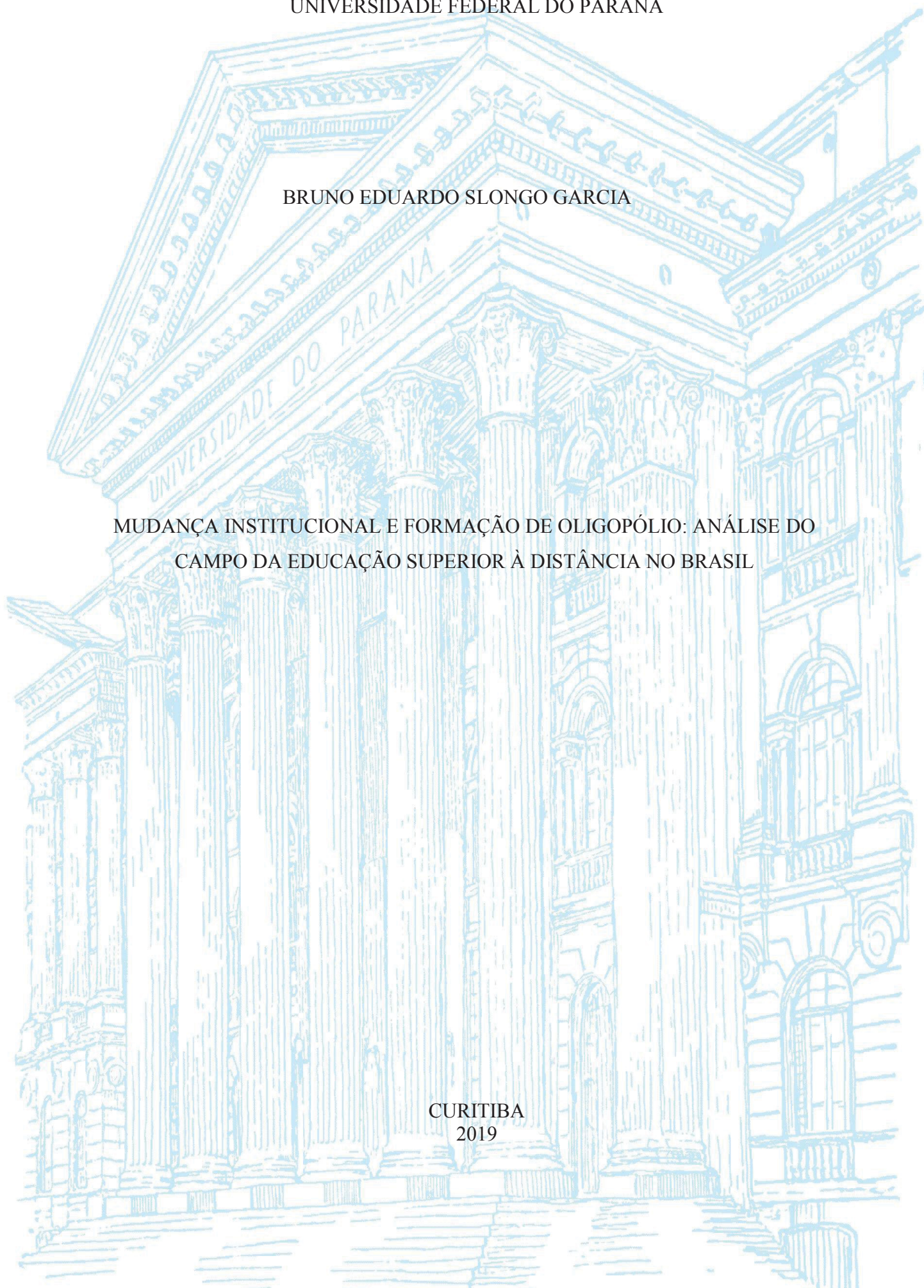


UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

BRUNO EDUARDO SLONGO GARCIA

MUDANÇA INSTITUCIONAL E FORMAÇÃO DE OLIGOPÓLIO: ANÁLISE DO
CAMPO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR À DISTÂNCIA NO BRASIL

CURITIBA
2019



BRUNO EDUARDO SLONGO GARCIA

MUDANÇA INSTITUCIONAL E FORMAÇÃO DE OLIGOPÓLIO: ANÁLISE DO
CAMPO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR À DISTÂNCIA NO BRASIL

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Contabilidade, do Programa de Pós-Graduação em Contabilidade, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof^a. Mayla Cristina Costa, Dr^a.

CURITIBA
2019

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
– SIBI/UFPR COM DADOS FORNECIDOS PELO (A) AUTOR(A)
Bibliotecário: Eduardo Silveira – CRB 9/1921

Garcia, Bruno Eduardo Slongo

Mudança institucional e formação do oligopólio: análise do campo da educação superior a distância no Brasil / Bruno Eduardo Slongo Garcia. - 2019.

172 p.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Contabilidade, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas.

Orientadora: Mayla Cristina Costa.

Defesa: Curitiba, 2019.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO CONTABILIDADE -
40001016050P0


TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em CONTABILIDADE da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **BRUNO EDUARDO SLONGO GARCIA**, intitulada: **MUDANÇA INSTITUCIONAL E FORMAÇÃO DE OLIGOPÓLIO: ANÁLISE DO CAMPO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR À DISTÂNCIA NO BRASIL**, após terem inquirido o aluno e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua Aprovado no rito de defesa.

A outorga do título de Mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

Curitiba, 28 de Janeiro de 2019.


MAYLA CRISTINA COSTA
Presidente da Banca Examinadora


JANE MENDES FERREIRA FERNANDES
Avaliador Externo (UFPR)


BLÊNIO CEZAR SEVERO PEIXE
Avaliador Interno (UFPR)


FLAVIANO COSTA
Avaliador Interno (UFPR)

AGRADECIMENTOS

Como primeiro agradecimento credito essa conquista e o caminho trilhado até aqui a Deus, sem dúvida nos meus momentos mais adversos Ele foi o meu chão, e nos momentos bons ele foi a gratidão.

Agradeço a minha família, mãe (Janete), pai (Antônio) e irmã (Kérolen) por todo apoio e incentivo, pelas mensagens de preocupação, orações e conselhos, por todo incentivo emocional e espiritual, vocês são um dos motivos do empenho que empreendi para concluir esse caminho. Amo vocês. Ao Johnny Ribas da Motta por um dia acreditar e incentivar o meu ingresso na pós-graduação e por todas as vezes que, incansavelmente disse: “você é capaz, eu acredito”. Obrigado em todas as etapas da minha formação você é essencial, foi uma caminhada conjunta e essa conquista também é sua.

Aos amigos Amanda Silvestre Silva, Maria Julia Silvestre Silva, Sahara Alves Silva, Mayara Ferraz de Lima, Cristina Viana de Jesus, Tamara Boeno e Jaqueline Ribeiro que oraram comigo, choraram comigo e aguentaram minha ausência em datas importantes, vocês foram e são incentivadores, obrigado.

A minha orientadora Dra. Mayla Cristina Costa, pela confiança, apoio, contribuições, conselhos, palavras de incentivo, e principalmente por me instigar a essa pesquisa. Minha eterna admiração e gratidão.

Aos membros da banca Profa. Dra. Jane Mendes, Prof. Dr. Flaviano Costa, Prof. Dr. Blênio Cezar Severo Peixe obrigado por todas as valiosas contribuições e votos de sucesso para que esse trabalho fosse concluído.

Aos Professores do Programa de Pós-Graduação em Contabilidade (PPGCONT) que trilharam o caminho da construção de um docente, meus eternos agradecimentos. Aos meus colegas do PPGCONT obrigado por todo apoio, desejo sucesso a todos. A Camila Campos Machnik Pazoti pela excelência no trabalho que desempenha, buscando sempre ajudar o aluno com efetividade e respeito, obrigado por fazer parte dessa caminhada.

Aos colaboradores dessa pesquisa que primorosamente me incentivaram e forneceram seus estudos e conselhos para que fosse possível a concepção e conclusão: Profa. Dra. Sayuri Unoki de Azevedo, Profa. Dra. Natália Rese, Prof. Msc. Iago França Lopes, Prof. Dr. Rafael Zanlorenzi, Profa. Msc. Tatiane Antonovz, Profa. Msc. Lorena Lucena Furtado.

Por fim, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) pelo incentivo financeiro a pesquisa.

*“Os que se encantam com a prática sem a
ciência são como os timoneiros que entram
no navio sem timão nem bússola, nunca
tendo certeza do seu destino. ”*

Leonardo da Vinci

RESUMO

O presente estudo objetivou analisar como as características endógenas da mudança institucional instigaram a formação do oligopólio na educação superior a distância no Brasil. Para operacionalizar a pesquisa utilizou-se a Hermenêutica de Profundidade proposta por Thompson (2011), em três momentos: análise sócio-histórica, análise formal e interpretação/reinterpretação. As fontes de dados para as análises foram constituídas por estudos realizados sobre o objeto e o fenômeno investigado, dados secundários dispostos em relatórios educacionais e setoriais, e atos normativos da modalidade. Os documentos foram analisados a partir da construção sócio-histórica, da axiologia da análise de conteúdo (Bardin, 2010) e dos ciclos de codificação (Saldanã, 2015) com auxílio do *software* Atlas TI 7.5.4. Inicialmente, os resultados evidenciaram as características da mudança institucional endógena na modalidade da Educação a Distância (EaD) e a presença de um mercado assimétrico em oligopólio. A partir destas constatações são atribuídas a “legitimação” e ao “sancionamento” a formação do oligopólio na modalidade, permitindo a sobreposição da política neoliberal do Estado atuar por meio do portunismo para financeirização da EaD. Este movimento institucional é fruto de liberalizações a partir da observação de legitimação no cerne social, os sancionamentos são emitidos com baixo poder regulador, com intuito de promover o fortalecimento da iniciativa privada e por consequência a continuidade da mudança institucional da EaD. A partir das reflexões e achados do presente estudo são apresentados *insights* para constatações de padrões da mudança endógena similares aos achados por DellaPosta, Nee e Oppen (2017) em economias com características diferentes. Ademais, é possível estabelecer que o Estado está atento as modificações e o sancionamento é uma estratégia concomitante aos objetivos do governo, condicionados pelos planos e as políticas presentes em determinados países. Por fim, a mudança institucional endógena é um movimento social de inclusão, porém, o oportunismo pode prover comportamentos diferenciados, sendo responsável pela configuração da formação e manutenção do oligopólio neste campo organizacional.

Palavras-chave: Mudança Institucional Endógena; Ensino a Distância; Oligopólio.

ABSTRACT

The present study aimed to analyze how the endogenous characteristics of institutional change instigated the formation of the oligopoly in distance higher education in Brazil. For the operationalization of the research was used the Depth Hermeneutics proposed by Thompson (2011), in three moments: socio-historical analysis, formal analysis and interpretation / reinterpretation. The data sources for the analyzes were constituted by studies carried out on the object and the phenomenon investigated, secondary data arranged in educational and sectoral reports, and normative acts of the modality. The documents were analyzed based on the socio-historical construction, the content analysis axiology (Bardin, 2010) and the coding cycles (Saldanã, 2015) with the help of the software Atlas TI 7.5.4. Initially, the results showed the characteristics of the endogenous institutional change in Distance Education (EAD) and the presence of an asymmetric market in oligopoly. From these findings, the formation of the oligopoly in the modality is attributed to "legitimation" and to "sanctioning", allowing the overlapping of the neoliberal policy of the State to act through theportunismo for the financialization of the EaD. This institutional movement is the result of liberalizations from the observation of legitimacy in the social core, the sanctions are issued with low regulatory power, with the purpose of promoting the strengthening of private initiative and consequently the continuity of the institutional change of the EaD. From the reflections and findings of the present study, insights are presented for the findings of endogenous change patterns similar to those found by DellaPosta, Nee and Oppen (2017) in economies with different characteristics. In addition, it is possible to establish that the State is aware of the changes and sanctioning is a strategy concomitant to the objectives of the government, conditioned by the plans and the policies present in certain countries. Finally, endogenous institutional change is a social inclusion movement; however, opportunism can provide different behaviors, being responsible for the configuration of the formation and maintenance of the oligopoly in this organizational field.

Keywords: Endogenous Institutional Change; Distance learning; Oligopoly.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – VAGAS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR 1980 A 1990	74
TABELA 2 – DADOS DO ENSINO SUPERIOR 1990	80
TABELA 3 – DADOS DA EDUCAÇÃO DA EaD.....	83
TABELA 4 – INDICADORES E PESOS DA AVALIAÇÃO	90
TABELA 5 – QUANTITATIVO E CONCEITO DE POLOS	91
TABELA 6 – NÚMEROS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA 2000 -2017.....	92
TABELA 7 – FUSÕES, AQUISIÇÕES E INCORPORAÇÕES	112

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – CONCEITOS DE INSTITUIÇÃO	24
QUADRO 2 – LINHA HISTÓRICA DOS CONCEITOS EaD	36
QUADRO 3 – CATEGORIAS DA ANÁLISE DA PESQUISA	51
QUADRO 4 – CÓDIGOS DA ANÁLISE DE CONTEÚDO	56
QUADRO 5 – DOCUMENTOS SECUNDÁRIOS DA PESQUISA	59
QUADRO 6 – DOCUMENTOS RETIRADOS DO CORPUS DA PESQUISA	60
QUADRO 7 – COMPARATIVO CF/88 E LDB/96	77
QUADRO 8 – INOVAÇÃO E O TEMPO	95
QUADRO 9 – TECNOLOGIAS COMUMENTE UTILIZADAS NA EaD.....	97
QUADRO 10 – LDB 1996	125
QUADRO 11 – NORMATIVOS EaD	125

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 – JOGOS COOPERATIVOS E NÃO COOPERATIVOS.....	34
FIGURA 2 – DILEMA DO PRISIONEIRO	35
FIGURA 3 – ESQUEMATIZAÇÃO PARA OBSERVAÇÃO DO OBJETO E FENÔMENO DA PESQUISA.....	47
FIGURA 4 – FASES DA HERMENÊUTICA DE PROFUNDIDADE	53
FIGURA 5 – MAPA CONCEITUAL	58
FIGURA 6 – LINHA HISTÓRICA	65
FIGURA 7 – ABRANGÊNCIA UNIP	115
FIGURA 8 – NORMATIVOS EaD	118
FIGURA 9 – MAPA CONCEITUAL	134

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABED	– Associação Brasileira de Educação a Distância
ADEA	– Sociedade de Desenvolvimento Educacional Avançado
AELIS	– Associação Educacional do Litoral Santista
ANACEL	– Associação Nacional dos Centros Universitários
ARAI	– Assessoria de Relações Acadêmicas Internacionais
ASSESC	– Associação de Ensino Santa Catarina
AVA	– Ambiente Virtual de Aprendizagem
BIRD	– Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
B3	– Bolsa de Valores
BSP	– <i>Business School</i> São Paulo
CADE	– Conselho Administrativa de Defesa Econômica
CAPES	– Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEDEPE	– Centro de Desenvolvimento Empresarial <i>Business School</i>
CEDERJ	– Centro de Educação a Distância do Estado do Rio de Janeiro
CEI	– Centro de Empreendedorismo e Internacionalização
CETEB	– Centro de Ensino e Tecnologia da Bahia
CEUTEC	– Centro Universitário Tecnológico
CI	– Conceito de Avaliação Institucional
CIER	– Centro Internacional de Estudos Regulares
CILO	– Centro Internacional de Laser em Odontologia
CONED	– Congresso Nacional de Educação
CPA	– Comissão Própria de Avaliação
DCI	– Diário do Comércio, Indústria e Serviços
EaD	– Educação a Distância
EBITDA	– <i>Earnings before interest, taxes, depreciation and amortization</i> . Lucros antes de juros, impostos, depreciação e amortização.
FACIMP	– Faculdade Imperatriz
FADERGS	– Faculdade de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul
FAL	– Faculdade Anglo Líder
FAMA	– Faculdade Machado de Assis
FAMIL	– Faculdade Talles de Miletto

FAP	– Faculdade Piauiense
FHC	– Fernando Henrique Cardoso
FIAP	– Fundo Institucional de Apoio a Pesquisa
FIES	– Fundo de Investimento Estudantil
FMI	– Fundo Monetário Internacional
FMU	– Faculdades Metropolitanas Unidas
FPB	– Faculdade Internacional da Paraíba
HP	– Hermenêutica de Profundidade
IBMR	– Centro Universitário Instituto Brasileiro de Reabilitação
IEDE	– Instituto de Desenvolvimento Executivo
IEEP	– Instituto de Ensino de Engenharia
IES	– Instituição de Ensino Superior
IFC	– <i>Internacional Finance Corporate</i>
IGC	– Índice Geral de Avaliação de Cursos
INEP	– Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IOP	– Instituto de Odontologia Paulista
ISES	– Instituto Santareno de Educação Superior
ITN	– Instituto Tecnológico do Norte
IUP	– Instituto Unificado Paulista
LDB	– Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEB	– Movimento da Educação de Base
MEC	– Ministério da Educação e Cultura
NIS	– Núcleo Integrado de Simulação
PDI	– Plano de Desenvolvimento Institucional
PFL	– Partido da Frente Liberal
PNE	– Plano Nacional da Educação
PROMUS	– Programa de Difusão da Cultura Musical
PROS	– Programa Saúde Social
PSDB	– Partido da Social Democracia Brasileira
PTB	– Partido Trabalhista Brasileiro
SECARGO	– Sociedade Educacional Carvalho Gomes
SEED	– Secretaria da Educação a Distância
SENAC	– Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SESC	– Serviço Social do Comércio
TIC	– Tecnologias da Informação e Comunicação
UAB	– Universidade Aberta do Brasil
UAM	– Universidade Anhembi Morumbi
UEM	– Universidade Europeia de Madrid
UIP	– Universidade Interamericana do Panamá
UNAB	– Universidade do Chile Andrés Bello
UNAMA	– Universidade da Amazônia
UNB	– Universidade de Brasília
UNESPA	– União do Ensino Superior do Pará
UNG	– Universidade de Guarulhos
UNIASSELVI	– Centro Universitário Leonardo da Vince
UNIBH	– Centro Universitário de Belo Horizonte
UNIC	– Universidade de Cuiabá
UNIFACS	– Universidade Salvador
UNIFG	– Centro Universitário dos Guararapes
UNIME	– União Metropolitana de Educação e Cultura
UNIMONTE	– Centro Universitário Monte Serrat
UNINASSAU	– Centro Universitário Maurício de Nassau
UNINORTE	– Centros Universitários do Norte
UNINOVE	– Universidade Nove de Julho
UNIP	– Universidade Paulista
UNIRITTER	– Centro Universitário Ritter dos Reis
UNIRONDON	– Centro Universitário Cândido Rondon
UNISOL	– Programa Universidade Solidária
UNITEC	– Universidade Tecnológica Centroamericana
UNOPAR	– Universidade do Norte do Paraná
UNP	– Universidade Potiguar
UOL	– Universidade do Reino Unido Liverpool
UPC	– Universidade Peruana de Ciências Aplicadas
UPN	– Universidade Privada Del Norte
UVM	– Universidade do Vale do México

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	17
1.2 OBJETIVOS	18
1.2.1 Objetivo Geral	18
1.2.2 Objetivos Específicos	18
1.3 JUSTIFICATIVA	18
1.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO	20
1.5 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	21
2 PLATAFORMA TEÓRICA	22
2.1 INSTITUIÇÕES E A MUDANÇA INSTITUCIONAL	22
2.1.1 Distintas concepções de instituições	23
2.1.2 Mudança Institucional	27
2.2 ESTRUTURA DE MERCADO E FORMAÇÃO DE OLIGOPÓLIOS	31
2.3 EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E A FINANCEIRIZAÇÃO	36
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	44
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	44
3.2 OBJETO DO ESTUDO	45
3.3 CATEGORIAS DE ANÁLISE	48
3.4 MÉTODO DE ANÁLISE: HERMENÊUTICA DE PROFUNDIDADE	51
3.5 TÉCNICA DE COLETA DE DADOS	58
3.6 LIMITAÇÕES DA PESQUISA	61
3.7 CONFIABILIDADE E VALIDADE DA PESQUISA	62
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	64
4.1 AS GERAÇÕES DA EaD NA PERSPECTIVA DA HERMENÊUTICA DE PROFUNDIDADE	64
4.1.1 O Declínio do Estado Paternalista: Primeira e Segunda Geração da EaD	66
4.1.2 Desnacionalização Histórica e Normativa da Educação na Terceira Geração	70
4.1.3 O Novo Milênio e a EaD no Nível Superior: A Sobreposição da Iniciativa Privada	84

4.1.4	As Perspectivas da Inovação Para a Educação a Distância	93
4.1.5	O Mercado da Educação	98
4.1.6	O Sancionamento Estéril e o Liberalismo na EaD	116
4.1.7	Da Mudança Institucional Para um Oligopólio Educacional	132
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS		139
REFERÊNCIAS		144

1 INTRODUÇÃO

Estudiosos da área da Educação a Distância (EaD) como Keegan (1991) Alves, Zambalde e Figueiredo (2004) e Paula Villela e Mesquita (2018) a conceituam como um processo de ensino aprendizagem em que perdura a distância física dos atores, aproximando-os via tecnologias da informação e comunicação. O surgimento da modalidade não pode ser atribuído ao acaso e sim a construção histórica da educação. Índícios históricos descritos por Alves (2011) destacam o século XX com um conjunto de feitos notórios, como os cursos realizados por correspondência na extinta União Soviética que em 1956 procederam para o surgimento da oferta na mídia televisiva, fato iniciado pelo *Chicago TV College*. A partir desse acontecimento, os anos seguintes iniciam a disseminação do ensino por meio da criação das Universidades Abertas e Fundações, com intuito de promover a modalidade como um modelo de estudos independentes.

No Brasil, os fatos históricos dos anos de 1970 marcaram a transmissão do ensino na modalidade a distância na emissora Roberto Marinho, qual passou a ofertar cursos de educação continuada de forma gratuita. Anos mais tarde, seguido pelo advento da interação em redes de computadores, a década de 1990 marcou a disseminação do conhecimento para profissionalizar a população brasileira, o que proporcionou a criação da Secretaria da Educação a Distância (SEED) pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC), e regulamentou oficialmente a modalidade a distância no aparato legal, instituído nas Diretrizes e Bases da Educação Nacional, disposto na Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996 (Castells, 2002; Alves, 2011; Souza & Silva, 2011).

Seguindo para o novo milênio, nos anos 2000 os dados da modalidade são incorporados nos relatórios da educação de acordo com a esfera administrativa, pública e privada, e o nível de ensino. Estavam contempladas desde a formação básica, continuada, aperfeiçoamento profissional, ensino superior e pós-graduações nos respectivos relatórios. Os dados demonstram o crescimento de sete organizações, inicialmente registradas, para 339 no ano de 2015, fato este que agiu proporcionalmente a pulverização dos cursos e ao número de matrículas a serem abrangidos pela modalidade, principalmente no ensino superior (Alves, 2011).

Desta forma, a EaD surge demonstrando reduzir as barreiras estruturais e sociais para suprir a deficiência do Estado em promover a educação como um direito de todos, por meio das tecnologias da informação e comunicação, agindo como um facilitador do processo de

ensino que abrigou um grande contingente de alunos (Coll & Monereo, 2010; Moreira, Gomes & Souza, 2014)

De acordo com a afirmativa dos autores citados anteriormente os fatos históricos demonstram o objetivo da modalidade em acometer a necessidade social, amparando pessoas que não possuíam vagas em organizações públicas, renda ou disponibilidade de tempo para dar continuidade aos estudos no ensino superior. Surge a latente demanda de jovens e adultos para continuidade dos estudos que direciona as organizações a ofertarem cursos a distância, tornando uma opção para as vagas reduzidas no ensino presencial (Bueno & Gomes, 2012; Machado, 2015).

Nesse contexto, é identificada a dinâmica presente no campo organizacional da educação caracterizando uma mudança, permitindo a análise da incitação social na alteração da estrutura educacional por meio das características da modalidade. Esta iniciativa social perdura, conforme afirmam estudiosos da área como Alves (2011); Gambirage, Gonçalves Xavier, Silva, Greene e Marc Gandonou (2017), em um contexto democratizador com um contraponto interessante a ser discutido, entre o caminho alternativo com o discurso da acessibilidade e as consequências no meio econômico, como a estrutura de mercado da educação. O discurso democratizador atribuído a modalidade não afasta os indícios de uma financeirização do ensino, principalmente no nível superior, destacando uma discussão teórica que até o momento não explicou (no contexto institucional) a dinâmica incorrida sobre a EaD.

De acordo com Caldas, Fachin e Fisher (2007) a Teoria Institucional em seu contexto é o entendimento das mudanças dos arranjos estruturais das organizações, não limitada a um conjunto de pressupostos da análise organizacional, mas, a análise sob a influência da ciência política, sociologia e economia. É a busca por explicar a incorporação de normas, valores e crenças em que estão imersos indivíduos, grupos e organizações.

Para tanto, a caracterização inicial da EaD como um movimento no cerne social para surgimento e formalização da modalidade conferem a mesma, características do fenômeno da mudança institucional endógena. A mudança institucional é abordada como a ruptura dos padrões modificando as normas, valores e crenças e quando iniciada no microambiente é denominada endógena retratado o comportamento social característico da busca por objetivos dos atores na base da sociedade (Hall & Taylor, 2003; Rezende, 2012; DellaPosta, Nee & opper, 2017).

Para explicar o fenômeno endógeno, a Teoria Institucional na perspectiva de estudiosos como Hodgson (2001); Hall e Taylor (2003); DellaPosta *et al.* (2017) buscam

compreender os processos envolvidos a mudança das instituições, na abordagem sociológica a compreensão da mudança das instituições ocorre a partir dos processos cognitivos de significação que tornam as instituições dinâmicas e moldadas pela perspectiva dos atores sociais, conceitualmente descritos por Touraine (1998) e Ferreira (2017) como atores de mudança.

Retratando a abordagem sociológica, autores como Berger e Luckmann (1991); Zucker (1997) e Hodgson (2001) em estudos seminais são relevantes para a presente discussão ao elucidarem a existência de fatores culturais influenciadores das estruturas institucionais. É destacada a interpenetração da cultura e a institucionalização, em que as particularidades culturais se tornam significativas para compor as instituições, removendo padrões comportamentais isomórficos.

O fenômeno endógeno é a construção dos atores microambientais que promovem comportamentos desviantes. Estes desvios são caracterizados por se distanciarem das regras institucionalizadas e em um processo de ruptura da estrutura institucional necessitam ser legitimados e sancionados. A legitimação caracteriza a aceitação dos atores envolvidos no meio institucional em que a mudança é promovida, e age como um dos movimentos iniciais do fenômeno. Já o sancionamento parte dos atores reguladores e tem a função de promover a regulamentação da mudança (DellaPosta *et al.*, 2017).

Considerando as características do fenômeno endógeno na EaD como iniciativa e legitimação oriundos no meio social e sancionamento por meio dos normativos emitidos por atores externos ao campo, autores como Roma (2013) e Moreira *et al.* (2014) trazem uma inquietação quanto a financeirização da modalidade. A estrutura de mercado do setor demonstra a formação de oligopólio, descaracterizando a funcionalidade da modalidade em promover acessibilidade ao sistema de ensino. Assim, é retratada a necessidade de compreensão de como as organizações privadas passaram a ser representantes e constituinte de uma nova lógica institucional, migrando da democratização para a financeirização por meio das estratégias de internacionalização que adotam o poder de mercado (Durand & Thornton, 2018).

A financeirização supracitada deu origem ao oligopólio, observado como uma assimetria de mercado em que poucos competidores detêm grande parte do mercado em que atuam, fato este que demonstra indícios na EaD. Outro fator a ser mencionado quando tratado o oligopólio na modalidade, são as estratégias de competição e cooperação em que as organizações do setor buscam estudar as estratégias dos seus concorrentes com intuito de

compreender a dinâmica do mercado para, então, comporem as suas estratégias. Por fim, o oligopólio leva os competidores a estratégias de fusões, aquisições e incorporações para estabelecer domínios no setor (Suaia & Kallás, 2007; Geruntho *et al.*, 2018)

Estudos realizados por pesquisadores da área educacional, como Alves (2011) e Carvalho (2013), demonstram uma motivação iniciada no cerne social que proveu o crescimento da modalidade a partir do discurso da democratização. Neste sentido, as estratégias expansionistas foram associadas ao discurso e agiram como um caminho precursor à financeirização e por consequência a formação do oligopólio da EaD no Brasil. Contudo, os autores não explicam a migração do formato acessível para um modelo de negócio, contrariando a institucionalização da modalidade como um meio inclusivo da educação.

Da mesma forma, a explicação da mudança institucional aqui retratada propõe a percepção de rupturas críticas e graduais, falhando em ir adiante nas relações sociais e econômicas presente na mudança institucional. Quando retratado a dinâmica endógena a explicação concentra-se no início do fenômeno e os processos de legitimação, desconsiderando as consequências causadas pela institucionalização ao longo dos anos, inclusive seu impacto sobre o sistema econômico (Munir & Phillips, 2005; DellaPosta *et al.*, 2017).

De acordo com os elementos expostos o presente estudo instiga uma investigação diante da identificação da lacuna teórica caracterizada pela ausência de explicações da mudança institucional endógena e as consequências a partir da presença do oportunismo na mesma, uma vez, que este caracteriza o comportamento dos atores agindo intencionalmente. Pesquisadores como Munir e Phillips (2005) e DellaPosta *et al.* (2017) focalizam seus achados na identificação dos processos e características da mudança institucional, tratando o oportunismo como um fator distante da ruptura estrutural, o que leva a observação da necessidade de investigação dos mesmos, para melhor compreender a formação histórica do modelo de mercado oligopolista no campo organizacional da EaD.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Por meio da identificação de que há lacuna teórica em explicar o processo de mudança institucional a partir das características endógenas, e a presença do oportunismo neste campo organizacional no Brasil, a presente pesquisa é delineada a partir do seguinte problema de

pesquisa: “*Como as características endógenas da mudança institucional instigaram a formação do oligopólio na educação superior a distância no Brasil?*”.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar como as características endógenas da mudança institucional instigaram a formação do oligopólio na educação superior a distância no Brasil.

1.2.2 Objetivos Específicos

- a) Compreender o fenômeno da mudança institucional da educação superior a distância no Brasil.
- b) Identificar e contextualizar a legitimação e o sancionamento educação superior a distância no Brasil.
- c) Verificar a estrutura de mercado formada no setor da educação superior a distância;
- d) Identificar as inovações relacionadas a educação superior a distância no Brasil.
- e) Analisar o comportamento existente entre a mudança institucional e o oligopólio na Educação Superior a Distância.

1.3 JUSTIFICATIVA

Pesquisadores das abordagens institucionalistas como Mahoney e Thelen, 2010 questionam o processo de mudança institucional (Costa & Mello, 2017). No entanto, é observado por meio da revisão da literatura que há um número reduzido de estudos, principalmente acerca da mudança endógena e seus fatores explicativos (DellaPosta *et al.*, 2017).

Ademais, pesquisas brasileiras descritas por autores como Romeiro (1999), Vieira (2013), Rezende (2012) e Miranda e Calmon (2016) identificam a escassez de abordagens que integrem os principais fatores que promoveram a mudança institucional endógena e as suas consequências sociais, direcionada a abordagens de pequenos campos organizacionais e

serviços públicos, desconsiderando o comportamento privado estratégico na institucionalização, assim como suas consequências.

Diante do exposto, Rezende (2012) afirma que ao analisarem a mudança institucional costumeiramente, os pesquisadores buscam explicar fenômenos e dilemas sociais como corrupção, políticas públicas, comportamento econômico, produção legislativa e crises de Estado, mas não é visto na construção dessas teorias neo-institucionais a questão do endogenismo. Neste sentido, considera-se que a compreensão do processo da mudança endógena por meio da análise no setor da educação no Brasil, irá contribuir para uma melhor compreensão deste processo.

Como contribuição social, considerando os dilemas supracitados, este trabalho busca ampliar sua discussão em direção ao entendimento da mudança endógena na perspectiva dos movimentos sociais, como uma força direcionada a estimular mudanças necessárias a comunidade e com a busca pelo ótimo coletivo, catacterizando ganhos para a comunidade em que a mudança demonstra impacto.

DellaPosta, Nee e Opper (2017) exemplificam, por meio do estudo de caso comparativo, a luta por legitimação social em causas que representavam a necessidade de uma comunidade com características específicas, como os bares *gays* na cidade de São Francisco nos Estados Unidos da América e as empresas na região do Delta Yangzi na China. A luta se concentra em uma mudança institucional promovida pelos atores da comunidade, uma vez que as políticas públicas não foram capazes de alcançar as reais necessidades locais.

Rezende (2012) trata a EaD como fruto de uma mobilização endógena a partir de comportamentos legitimados socialmente, no entanto, destacam inquietações quanto o surgimento de consequências que promoveram o oportunismo de organizações privadas devido ao tardio intervencionismo do Governo Brasileiro. Santos, Guimarães-Iosif e Chaves (2013) evidenciam a formação de oligopólio no mercado educacional brasileiro, da mesma forma que Carvalho (2013), indica a existência da financeirização da educação. Nesse sentido, a área da educação e sociologia se conectam a econômica e financeira na complexa temática deste campo organizacional. Do ponto de vista prático, há questionamentos quanto à qualidade do produto oferecido e o prejuízo social derivado da formação do oligopólio na organização, e como os atores organizacionais atuaram e em que momento agiram racionalmente intencionados.

Pora tanto, considerando as diferentes áreas mencionadas o uso do institucionalismo organizacional de base sociológica fornece subsídios para analisar os fatores da mudança

institucional, diante de aspectos endógenos que surgem como motivação social por comportamentos desviantes e inovadores, seguidos por legitimação social. Por meio dos elementos mencionados é possível observar os ganhos intrínsecos e extrínsecos na promoção da mudança, auxiliando na compreensão das consequências práticas desta a partir de seu percurso (DellaPosta *et al.*, 2017). É justificada, ainda, a contribuição ao entendimento dos aspectos relacionados ao comportamento desviante na EaD, o processo legitimador e as consequências estabelecidas economicamente no setor educacional.

Esta temática aborda outro ponto o qual justifica ainda mais sua importância ao estudar o papel governamental em mudanças endógenas, o que torna possível evidenciar e estabelecer se houveram sanções, e em caso da existência destas se foram tardias ou erroneamente direcionadas que não puderam incentivar a formação da concorrência, concentrando recursos captados com a financeirização da EaD no setor privado.

Ademais, as pesquisas internacionais que tratam da mudança institucional endógena, como DellaPosta *et al.*, (2017), não abordam economias subdesenvolvidas e emergentes¹, característica esta vivenciada atualmente pelo Brasil, assim como nos anos em que iniciou e se manteve o processo de crescimento da EaD. Por fim, considera-se que os momentos econômicos de determinada sociedade agem como uma motivação ao surgimento de movimentos sociais por melhorias no local em que os atores interagem, demonstrando uma área a ser explorada por meio dos resultados deste estudo.

1.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

A pesquisa está delimitada a educação superior a distância. Embora os dados históricos da modalidade transitem pela modalidade a distância como um todo, o objeto desta dissertação é o ensino de nível superior da EaD. Com intuito de viabilizar o estudo o mesmo é longitudinal com corte transversal, reconstruindo os fatos socio-históricos da modalidade desde os registros do seu início no Brasil, porém, a ênfase está na historicidade da modalidade nas décadas de 1990 a 2017, não compreendendo todos os anos dentro desse período, mas, os fatos de maior relevância para a estruturação do campo organizacional do ensino a distância no nível superior.

¹ De acordo com Vieira e Veríssimo (2009) e Hirst (2014) o Brasil iniciou seu caminho para o crescimento econômico a partir da liberalização econômica dos anos de 1990, contudo, tornou-se emergente a partir dos anos 2000, o que leva o estudo da mudança institucional a concordar que a mesma ocorreu em períodos de subdesenvolvimento e emergência econômica.

1.5 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

A dissertação está dividida em cinco capítulos. Este primeiro capítulo apresenta aspectos introdutórios, como problema de pesquisa, objetivo geral, objetivos específicos, justificativa para o estudo, bem como a estrutura da dissertação.

No segundo capítulo é apresentada a plataforma teórica utilizada na condução do estudo, apresenta-se a Teoria Institucional diante dos conceitos de instituição, mudança institucional e o fenômeno endógeno, após, discute-se as estruturas de mercado e a formação dos oligopólios. Por fim, são destacados os aspectos históricos da EaD em âmbito mundial e a financeirização e formação de oligopólio no ensino superior.

O terceiro capítulo apresenta os aspectos metodológicos, distribuídos em delimitação da pesquisa, período de coleta dos dados, instrumento de coleta dos dados, categorias de análise, limitações, confiabilidade e validade da pesquisa.

O quarto capítulo apresenta os dados e a discussão dos resultados, enquanto o capítulo cinco trata das considerações gerais e recomendações. Ademais, apresentam-se as referências utilizadas na construção da pesquisa.

2 PLATAFORMA TEÓRICA

Nesta seção é apresentada a plataforma teórica do estudo, qual propõe servir de base para auxiliar na resposta do problema de pesquisa. Inicialmente, são discutidos os aspectos do conceito de Instituições no “velho” e “novo” institucionalismo, bem como nas abordagens histórica, econômica e social. A seguir são abordadas as características da mudança institucional exógena e endógena diante da perspectiva sociológica, a legitimação e o sancionamento. Em seguida, são discutidas as estruturas de mercado. Por fim, são abordados aspectos conceituais da EaD e a formação de oligopólio neste campo organizacional.

2.1 INSTITUIÇÕES E MUDANÇA INSTITUCIONAL

De acordo com o institucionalismo a ação humana é significada a partir do conjunto de símbolos, esquemas cognitivos e modelos morais que compõem a sua construção para o meio em que está e, portanto, as instituições possuem papéis sociais das quais estão condicionadas a desempenhar funções com polos individuais e institucionais (Hall & Taylor, 2003).

Diante da função das instituições como norteadores individuais e coletivas, tem-se a necessidade de defini-la em virtude da diversidade dos conceitos da Teoria Institucional, que por vezes obscurece a compreensão acerca do que sejam as instituições. É comum que o conceito de instituição seja atrelado a regularidade de comportamentos e aos aspectos que permitem tal constância, buscando explicar como e por que os atores tomam determinadas ações, entretanto, são os aspectos sociais e não somente os padrões comportamentais que levam a canalização, padronização e coordenação das relações entre estes atores (Pondé, 2005; Silva, Fonseca & Crubellate, 2010; Macedo & Ckagnazaroff, 2018).

Para tanto, os princípios institucionais emergiram diante das oposições ao equilíbrio, ao ótimo e a racionalidade substantiva, mantendo seu pensamento conceitual e metodológico próximo do campo analítico e heterodoxo. Tudo quanto é institucionalizado parte de um produto social e histórico, compreendendo que a gênese teórica somente será entendida diante da gênese social da época em que se situa, demonstrando que antes de surgir como objeto de conhecimento será uma realidade social construída (Gomes, 1979; Conceição, 2002; Koche, Bobsin, Marco & Silveira, 2018).

Do ponto de partida da construção histórica do produto social das instituições, Vian (2002), Piaia (2013) e Rossi e Passos (2014) afirmam que a discussão conceitual do que seriam instituições incluem as perspectivas dedutiva e indutiva, condicionando a evolução das instituições mediante os aspectos naturais e culturais. Na perspectiva dedutiva, as instituições são espelhos das ações humanas e interação social, o que lhes confere dinamismo. Quanto à indutiva parte de uma construção histórica, que limita os impactos e consequências das atitudes dos indivíduos.

Para melhor entendimento do tema tratado, primeiramente será demonstrado a base teórica da mudança institucional sob pressupostos distintos, nas abordagens do “velho” e “novo” institucionalismo e a seguir será tratado especificamente da mudança institucional a partir do fenômeno exógeno e endógeno, qual caracteriza o objeto desta dissertação.

2.1.1 Distintas concepções de instituições

Historicamente, a análise institucional será uma tentativa de representação conceitual, enquanto socialmente é um novo tipo de trabalho social prático (Gomes, 1979; Rossi & Passos, 2014). Ao conceituar as instituições, têm-se a concepção a partir dos velhos e novos institucionalistas, a estes coube a visão da função institucional, seja na “velha” abordagem em que as instituições se constituem em regras, ou diante da “nova” visão em que os aspectos cognitivos influenciam a composição das normas de interação social.

Cabe aos momentos históricos da Teoria Institucional as diferentes concepções das instituições, diante da origem, formação e implicações sobre as mesmas. A existência conflituosa no uso do conceito de “instituições” está relacionada a preocupação na definição do termo que apresenta um dissenso entre os estudiosos da área, acarretando em diversas interpretações. Isso se deve as divergências das linhas teóricas que os levam a seguir aspectos dedutivos e indutivos, não como polos excludentes, mas, com o objetivo de manter uma explicação convincente da natureza institucional (Vian, 2002; Cavalcante, 2014).

Com intuito de contextualizar a evolução dos conceitos acerca das instituições, o Quadro 1 elucida o descrito por autores nas abordagens institucionais.

Quadro 1 – Conceitos de Instituição

Conceito	Referência
Conjunto de normas, valores, regras e sua evolução.	Veblen (1898)
Hábitos mentais e de ação predominantes dentre as comunidades.	Michtel (1910)
Ação coletiva em controle, liberação e expansão da ação individual.	Commons (1931)
Tipo de estrutura subjacente que gera regularidade.	Langlois (1986)
Organizações como firmas, tribos, universidades, e etc.	Williamson (1985)
Regras formais e informais usadas, monitoradas e impostas. Permissão ou não de determinadas ações dos atores.	North (1990)
Normas culturais, profissionais e dos organismos governamentais.	Berger e Luckmann (1991), Zucker (1997)
Conjunto de forças institucionais, deliberadas em pilares reguladores, normativos e cognitivos.	DiMaggio e Powell (1991), Scott (1995)
Compõem o material da vida social como sistemas de regras sociais estabelecidas e prevalecentes que estruturam as interações sociais.	Hodgson (2001)
Mecanismos facilitadores do alcance de finalidades com coordenação supra individual, constitutivas dos interesses e visões de mundo dos atores econômicos.	Chang e Evans (2005)
Abrange regras informais que se seguem a partir de processos de socialização e expectativas socialmente desejáveis, conferindo valores, deveres e responsabilidades que definem o que é certo e o que é errado.	Carvalho, Cunha, Lima e Carstens (2016), Santos, Grammatikopoulos e De Paula Medina (2018).

Fonte: Elaborado com base nos estudos de Vian, 2002; Conceição, 2002 e Cavalcante, 2014.

Conforme descrito no Quadro 1, o conceito de instituição a partir das ideias interpostas por Veblen (1898) no institucionalismo seminal é resumida a um conjunto de normas, valores e regras em constante evolução e com a visão de mundo dos atores. É a partir desta colocação que surge a inspiração para o institucionalismo nas formas de comportamentos e pensamentos, o que coloca em ênfase a necessidade de explicação diante de uma Ciência Econômica, tendo como fundamento uma Ciência Empírica evolucionária com cadeias de causa e efeito, em que os fenômenos econômicos se sustentariam em algum propósito (Rutherford, 2001; Cavalcante, 2002).

Neste contexto, Mitchel (1910) passa a sugerir a presença de modelos mentais no conceito institucional, configurados em hábitos do pensar, que são legitimados a fim de orientarem a conduta social. Contrariando as colocações dos autores, Commons (1931); Williamson (1985) e Langlois (1986) procuram defender o conceito de instituições como funcional, caracterizando como um controle coletivo a ser personificado a partir de um conjunto de restrições, monitoradas pelos mais diversos atores.

Contudo, estas são ideias seminais que partem da interação dos indivíduos convivendo em sociedade e conduzidos por regras, o que não pode configurar somente em aspectos restritivos, mas, um construtivismo social. Essa visão resultou na nova Teoria Institucional da

vertente econômica, com o objetivo de buscar maior empirismo no conceito de instituições (North, 1990; Carvalho, Vieira & Silva, 2012; Vailatti, Rosa & Vicente, 2017).

A partir da colocação a respeito do construtivismo social na nova abordagem, a matriz institucional apresenta-se na definição do vetor dos estímulos nos atores sociais, em que a construção histórica-social será decorrente da evolução da matriz das instituições devido as incertezas presente no ambiente, dar-se-á lugar para análise dos custos de transação que precisam ser superados pelas regras instituídas na relação entre pessoas e, por consequência, entre organizações. Assim, os conceitos iniciais da nova abordagem contribuem para a Teoria Institucional em sua vertente econômica, diante de uma motivação para existência de regras com poder de coerção dos atores reguladores sobre as interações sociais (Gala, 2003; Goulart, 2018).

Contudo, há contradições entre a base construtivista e a econômica, os estudos de Berger e Luckmann (1991) e Zucker (1997) objetivam afastar esta antinomia distanciando a racionalidade do conceito de instituição para direcionar a compreensão de que a mesma está sublinhada por questões culturais, que são perceptíveis ao analisar as relações existentes nas organizações com os ambientes que estão inseridas. O termo distanciar não se trata de extinguir a racionalidade, mas, considerar a existência de bases formadoras das instituições, concebidas a partir de pilares reguladores, normativos e cognitivos, em que a interpretação por sistemas simbólicos antecede a interpretação dos estímulos que surgem no ambiente.

A perspectiva reguladora está convencionada a lógica utilitarista de custo benefício, a qual ocasiona regulamentação institucional para conter a busca racional por interesses próprios, entretanto, o pilar normativo das instituições poderia ser caracterizado por uma pressão estrutural ocasionada a partir das normas e valores que ingressam no âmbito organizacional. O terceiro pilar institucional, denominado cognitivo, valoriza a visão de mundo próprio, as interpretações subjetivas existentes nas relações institucionais, destas, surge a realidade socialmente construída, a interpretação por sistemas simbólicos que antecede a interpretação dos estímulos que surgem no ambiente (Scott, 2001; Piaia, 2013).

A tríade dos pilares institucionais passa a agir como um sistema de regras e interações sociais, denotando que as instituições se encontram dentro de uma estrutura social, constituídas por regras, normas e hábitos fixados na sociedade e compondo o cerne da relação entre os atores. É diante desta perspectiva que as instituições passam a agir como mecanismos de ordenação estrutural para direcionar e ajustar comportamentos, em que as concepções podem existir de baixo para cima em um construtivismo comportamental, porém, o papel de

promoção e manutenção das instituições permanece sob a custódia do Estado (Hall & Taylor, 2003; Chang & Evans, 2005; Piaia, 2013).

Buscando afastar a concepção isomórfica das instituições e partindo do pressuposto de uma evolução conceitual, Hall e Taylor (2003) contribuem para o entendimento do estado dinâmico descrevendo-o sob três vertentes: histórica, econômica e social das instituições, que irão diferenciar o contexto conceitual de acordo com a dinâmica da mudança estrutural a que se referem. Para tanto, ao executar a análise institucional há dois fatores que devem ser observados (1) a construção da relação entre instituição e comportamento e (2) a explicação de como as instituições surgem e se modificam.

Considerando a relação construtiva entre instituição e comportamento, o institucionalismo histórico age como reativo a vida política e ao estrutura funcionalismo da década de 1960 e 1970, nesta perspectiva havia a definição de instituição como um conjunto de protocolos, normas e convenções oficiais determinadas pela vida política, ressaltando as diferenças de poder que emergiram entre as instituições. Neste contexto, surgiram as tentativas de explicar o comportamento como abordagens calculadora e cultural, respectivamente, instrumental, calculada estrategicamente e, como limitação comportamental, evidente na visão de mundo próprio (Hall & Taylor; 2003).

Descrevendo a perspectiva econômica, esta ficou conhecida como a escolha racional, a qual se afastando da histórica ocorreu à demasiada importância aos direitos de propriedade e aos custos de transação, considerando as instituições como regras do jogo. Desta forma, são definidos os atores, as regras de atuação, as possibilidades de ação estratégica, as informações necessárias para a tomada de decisões e os resultados obtidos pelos atores (Hall & Taylor, 2003; Vailatti *et al.*, 2017).

Por fim, a existência de uma perspectiva sociológica do institucionalismo define instituições além das regras do jogo, procedimentos ou normas formais, mas, com padrões de significação que incluem modelos morais e esquemas cognitivos na ação humana, em que as instituições passam a ser sobrepostas por aspectos culturais diante das abordagens para os problemas organizacionais, esta será a presença de uma abordagem conceitual ábida a abordagem isomórfica institucional. A significação individual nos aspectos institucionais sociológicos ocorre nos papéis assumidos na resolução de problemas comuns, institucionalizando as normas de acordo com a influência de determinado comportamento, caracterizando os papéis a serem desempenhados (Hall & Taylor, 2003; Carvalho *et al.*, 2012).

Por fim, Estudiosos como Cesáris (2009), Costa, Guarido Filho e Gonçalves (2013), Carvalho *et al.* (2016) e DellaPosta *et al.* (2017), Santos *et al.* (2018) na abordagem sociológica consideram as instituições como um conjunto de símbolos e esquemas cognitivos, em que as organizações modificam suas práticas com base em aspectos simbólicos e ideacionais sob a forma de elementos sociais e culturais, não visando necessariamente a eficiência econômica, mas com base em regras de comportamento, sistemas de símbolos, esquemas cognitivos e modelos morais que guiam a ação humana mediante a formação de padrões de significação.

A contextualização apresentada configura a perspectiva institucional sociológica a nortear o presente estudo, e compõe o conceito construtivista comportamental das instituições. A abordagem sociológica presente no conceito de instituição contribui para a discussão da mudança institucional resgatada na plataforma teórica desta pesquisa, e como o segundo ponto colocado por Hall e Taylor (2003), na explicação de como as instituições surgem e se modificam, percorrendo o caminho desde a mudança institucional por fatores exógenos a aproximação e apropriação do fenômeno endógeno da ruptura estrutural institucional.

2.1.2 Mudança Institucional

A perspectiva sociológica do institucionalismo sobrepõe os aspectos culturais dos atores nas abordagens para os problemas organizacionais. A significação individual ocorre nos papéis assumidos na resolução de problemas comuns, institucionalizando as normas de acordo com a influência de determinado comportamento, caracterizando, assim como os papéis a serem desempenhados (Hall & Taylor, 2003; Silva & Jones, 2015).

Neste sentido, a mudança institucional é fruto de um processo fenomenológico² qual inclui instituição e ambiente, sugerindo a forma de guiar e tratar um problema e os atores envolvidos em um sistema de trocas em que os atores econômicos terão incentivos para investir recursos na tentativa de maximizar os benefícios individuais e coletivos, passando a refletir os limites da racionalidade, cognição, conhecimento e incentivo para ação (Vieira, 2013; Piaia, 2013; DellaPosta *et al.*, 2017).

² A Hermenêutica de Profundidade de Thompson (2011) segue os pressupostos da fenomenologia de Ricoeur (1969, p. 416) desta forma, para o presente estudo “a fenomenologia comporta a à descrição das significações implicadas na experiência em geral, seja esta uma experiência das coisas, dos valores, ou das pessoas”.

Sendo assim, o fenômeno da mudança esteve relacionado a abordagem contingencial e sua alusão a um modelo estático, alterado apenas por pressões ambientais, condicionando as instituições ao determinismo ambiental o que, de forma antagônica, foi redirecionada a existência de momentos críticos de modificação de como as instituições agem, relacionam e decidem, (Carvalho, 2006; Souza, 2014).

Para autores como DiMaggio e Powell (1991) existem quatro formas para promover a mudança institucional: (1) formação institucional, (2) desenvolvimento institucional, (3) de institucionalização e, (4) reinstitucionalização. A formação institucional é abordada como a capacidade de formar padrões não reprodutivos ou fortalecidos na ação, caracterizada como a capacidade de institucionalizar algo de acordo com o comportamento. O desenvolvimento institucional ocorre a partir de formas já existentes, atuando como base para o desenvolvimento. Contrária ao desenvolvimento, a desinstitucionalização ocorre como a retirada de uma forma já existente e, por fim, a reinstitucionalização como a entrada de uma forma para substituir outra (Souza, 2014).

Independente da forma como a mudança é promovida a fonte que a ocasiona poderá acometer diferentes atores que a encetam, demonstrando a ruptura estrutural sob as fontes prógonas em exógenas e endógenas. A mudança institucional exógena é provocada por fatores externos ao cerne social, centrados no macro ambiente, o que age em contradição a abordagem sociológica da Teoria Institucional, destacando a presença de fatores reguladores no estabelecimento das regras de atuação (Rezende, 2012).

Esta, por sua vez, é um fenômeno exercido por momentos críticos, rupturas estruturais que provocam mudanças radicais condicionadas a incitamentos governamentais, por meio de atores reguladores que agem em momentos específicos. Esse pensamento é defendido por Vieira (2013) ao afirmar que é comum atribuir ao fenômeno exógeno a causa das mudanças estruturais nas instituições, isso devido a visão que eleva o continuísmo e replicação das instituições. Sob essa perspectiva a mudança ocorre por uma onda de agência e escolha, seguido de uma profunda estabilidade.

O costumeiro olhar sob a mudança exógena está sob a perspectiva institucional para ocorrências externas ao campo, por meio do poder dos atores institucionais que se encontram fora dos campos organizacionais e, por isso devem promover mudanças de fora para dentro das instituições (Munir, 2005). A partir de perturbações que vem do campo externo e pelo nível de pressão que exercem, a mudança é contextualizada em como e porque as instituições existem. Neste sentido, a resposta institucional é por meio de uma ruptura estrutural puramente

relacionada ao exogenismo, isso porque as instituições são estruturas socioculturais duradouras (Micelotta, Lounsbury & Greenwood, 2017).

Resgatando o interposto por DiMaggio e Powell (1991), o processo da mudança exógena caracterizará, principalmente, a chamada desinstitucionalização por processos seletivos que desencadeiam a desapareição de formas e práticas organizacionais, sentidas em diferentes níveis nas organizações e substituídas por difusões isomórficas.

Contudo, a crítica ao fenômeno exógeno está em superestimar os padrões isomórficos e subestimar as forças endógenas, que como fator da mudança institucional causam modificações de baixo para cima. Inicialmente, o fenômeno endógeno foi abordado como um empreendedorismo institucional, uma forma de promoção da melhoria institucional, também abordada como ótimo, por comportamento micro ambiental, que fora substituído por conceitos de improvisações que promovem mudanças dentro e entre as organizações (Mahoney & Thelen, 2010; Micelotta *et al.*, 2017).

Essas mudanças serão caracterizadas pelo surgimento de processos informais, acentuados em países em desenvolvimento social e econômico a partir de conflitos oriundos de diferentes matrizes institucionais, em que as soluções possuem características de informalidade (Young, Tsai, Liu & Ahlstrom, 2014). Para autores como Streeck e Thelen (2005) as mudanças endógenas ocorrem em qualquer tipo de instituição e possuem características de iniciativa social, embora sejam difíceis de serem observadas em comparativo com as mudanças exógenas são as principais responsáveis por alterações institucionais.

Considerando os argumentos discutidos a vertente sociológica da Teoria Institucional instiga a busca na compreensão dos fatores causais das mudanças institucionais a partir das relações entre o comportamento do indivíduo e as forças propulsoras das mudanças. Os aspectos comportamentais, até então com pouca força de modificar, passam a influenciar significativamente a estrutura institucional, como mudança institucional endógena (Hall e Taylor, 2003). Adicionalmente, Ramirez (2006); Silva e Jones (2015) afirmam que o aspecto sociológico torna a construção fruto de um esforço conjunto, essa é a característica seminal da mudança institucional endógena.

DellaPosta *et al.* (2017) contribuem ao endogenismo contextualizando esse tipo de mudança institucional diante dos objetivos compartilhados na busca da maximização do bem comum, com uma interação em níveis micro e macro ambientais, o qual é conduzido para a

construção social por comportamento desviante, em que os atores diferem das regras institucionalizadas.

O comportamento desviante inicia o fenômeno endógeno da mudança institucional e será percebido no agente que se afastando das normas de conduta institucionalizadas busca influenciar os vizinhos nas comunidades próximas a fim de provocar comportamentos diferenciados. Para tanto, haverá o rompimento de uma busca por eficiência para dar lugar a construção coletiva. É a presença do poder da mudança a partir de influências minoritárias, em que cada comportamento exerce impacto no sistema estrutural que modificam as instituições (DellaPosta *et al.*, 2017).

Estudioso como Thompson (1967), Meyer (1977) e Meyer e Scott (1983) incorporam pressupostos similares em estudos da área do institucionalismo organizacional e na área estratégica da base sociológica, os estudos relacionam o comportamento como variável a ser considerada em modificações institucionais. Ideia semelhante é interposta por Farrell e Hérítier (2005) e Young *et al.* (2014) ao relatar o comportamento como a busca da democratização social em que o ótimo coletivo como ganho para a comunidade é construído por atores locais migrando da formalidade para a informalidade, passando a agir como mecanismos da mudança nos mais diversos arranjos institucionais.

Essa migração caracteriza um processo de barganha, no qual a ambiguidade, encontrada na interpretação de regras formais, oferecerá momentos de instabilidade estrutural que subsidiará interpretações informais e por consequência modificações e criações institucionais (Rezende, 2012). Por fim, a informalidade é assumida como a motivação social incorporada por atores desviadores que identificam a possibilidade de ampliar o benefício individual e coletivo como uma inovação institucional (DellaPosta *et al.*, 2017).

Contudo, a inovação institucional pode colidir com aspectos exógenos. Diante desta colisão surge a legitimação no fenômeno endógeno da mudança institucional qual irá desempenhar o papel de confirmar ou permitir a intervenção exógena. Representando uma parte fundamental para que a mudança institucional ocorra, a legitimação configura a codificação, esta não será dada por meio oficial, mas por múltiplas fontes, auferindo legitimidade no meio social (Ferreira Junior, 2015).

A ideia proposta por Bernardi (2012) e Sousa (2014) destaca a legitimação como um autoreforço, uma ação de continuidade a institucionalização, direcionada de acordo com as crenças dos indivíduos, a tornando forte e ativa. É justamente nesse ponto legitimador que DellaPosta *et al.* (2017) concentram a abordagem sociológica, explicando que o modelo de

mudanças endógenas irá possibilitar que o processo ocorra no microambiente. Desta forma, as instituições são fortificadas como mecanismo de mudança e movimentos sociais, uma vez, que seus integrantes legitimam a institucionalização por meio da aceitação, cabendo aos fatores exógenos a pressão de uma instituição legitimada por seus atores.

Outro ponto que compõe a mudança endógena é o sancionamento dos atores reguladores que, embora, caracterizem um fator exógeno estará presente nos movimentos que procuram promover a ruptura estrutural institucional. O sancionamento é caracterizado como o papel dos atores reguladores em emitir sanções, por meio de leis, normativos, pareceres e demais documentos com poder coercitivo (DellaPosta *et al.*, 2017).

A medida que os atores reguladores percebem que há uma mudança nas instituições, os mesmos, por processos avaliativos, irão verificar se a mudança interfere nos objetivos do Estado. Nos casos em que a característica endógena venha de forma contrária aos propósitos do Estado, o sancionamento terá a função de proibir a continuidade da mudança institucional, por meio de normativos com poder regulador, o comportamento contrário é observado quando a mudança vai de encontro aos objetivos inicialmente institucionalizados, interpelando sanções de continuidade como um reforço para continuidade do fenômeno endógeno (DellaPosta *et al.*, 2017).

Assim sendo, as mudanças institucionais endógenas podem dispor de diferentes momentos de sancionamento, as quais enquanto forem de encontro aos objetivos do Estado, serão reforçadas para continuidade. Contudo, a observação dos atores reguladores e a emissão do sancionamento seja de reforço ou de extinção, poderá ocorrer em momentos pós institucionalização, o que leva a livre atuação dos atores no microambiente caracterizada como oportunismo (DellaPosta *et al.*, 2017).

Diante do exposto é válido estudar a formação histórica da EaD, na busca de evidências sobre as motivações que deram início a modalidade e possibilitaram seu crescimento, para a *posteriori* instigarem à formação da estrutura de mercado da modalidade. A próxima seção tem por objetivo tratar da formação de oligopólios e na sequência, descrever os aspectos conceituais da modalidade a distância.

2.2 ESTRUTURA DE MERCADO E FORMAÇÃO DE OLIGOPÓLIOS

Ante a contextualização de oligopólios, é válido um breve entendimento do conceito de estruturas de mercado. Jolly e Clonts (1992) seminalmente a descrevem como às

características do mercado que definem o nível de competição e preços, determinando e encorajando os tipos de comportamentos. O termo estrutura possui sentidos diferenciados: (1) neoclássicos, no qual as formas de mercado serão definidas pela quantidade de concorrentes e características do produto, (2) estrutural, baseado na concentração de mercado, substituição de produtos e as condições de potenciais barreiras de entrada e, (3) estrutura dinâmica de mercado (Carvalho, 2000).

Considerando que estas estruturas de mercado correspondem à maneira como os mesmos estão organizados de acordo com as características, a concorrência passa a variar entre perfeita e imperfeita. Nesse sentido, um mercado imperfeito pode ser caracterizado por monopólios e oligopólios, a qual incita para uma teoria da exploração do trabalho (Donário e Santos, 2016).

Em direção a concorrência imperfeita, o capitalismo moderno não observou a estrutura de mercado em que perdure atuações individualistas, estas foram formadas por coalizões políticas protecionistas que incentivaram a massificação em busca de controle e aumento significativo da eficiência, o que levou pequenas empresas a se concentrarem em volta de grandes monopólios para garantir a sobrevivência, porém, com baixo poder influenciador (Labini, 1967; Ribeiro, 2015).

Justamente a concentração de empresas competindo afasta a análise sobre uma unidade organizacional, levando a concentração de organizações competindo entre si, constituindo a aproximação à realidade mercadológica organizada em oligopólios. Estes representam estruturas de mercado em países capitalistas, com exigência de um grande volume de investimentos e aplicações financeiras, ocorrendo poucos e grandes produtores de determinado bem (Labini, 1967; Miranda, 2011).

O comportamento do mercado pode estabelecer barreiras que dificultam o acesso aos recursos, de maneira que a concentração de poder em uma ou um grupo de empresas seja incentivada pela estrutura do ambiente, possibilitando vantagens sobre as demais. Os conceitos supracitados fazem referência às estruturas de mercado, que indicam o grau de competitividade, condicionados às características dos compradores e vendedores, produtos substitutos próximos, preços e barreiras de entrada (Ribeiro, 2015).

À vista disso, considerando a estrutura dinâmica em mercados imperfeitos irrompe a estrutura de mercado em oligopólio, como uma forma frequente de competição que configura a realidade econômica da era moderna que assume maneiras variadas de estruturas empresariais, desde pequenas, médias e grandes empresas, encontrando-se na metade do

caminho existente entre a competição perfeita e o monopólio. Na competição oligopolista ocorre o efeito reverso da concorrência perfeita, em que as decisões estratégicas individualizadas podem inferir e gerar impactos em níveis macro ambientais (Pereyra & Triunfo, 1999; Geruntho, Barboza & Maia, 2018).

Carvalho (2000); Geruntho *et al.* (2018), Souza, Fernandes e Salgado (2018) destacam que na tentativa de compor a concepção dinâmica mercadológica, as barreiras de entrada e saídas estabelecerão os níveis e preços dentro da estrutura em oligopólio, pois tornam a concentração de mercado a partir das consequências advindas da relação entre estratégias e variáveis econômicas. A capacidade instalada será a grande interface relacionada às barreiras de entrada, de maneira que enquanto a mesma for controlada os preços serão sobrepostos, sendo subtraída pela inovação tecnológica, não como apenas um requisito estrutural, mas, um progresso técnico integrante das estratégias de mercado. A partir da interação das barreiras de entrada de mercado é que os fatores comportamentais e tecnológicos concorrenciais irão se estabelecer nos oligopólios.

Desta forma, a decisão inicial é definir a cooperação entre organizações, de modo que o fator capacidade instalada não gere conflitos e colisões diretas nas estruturas empresariais. Estrategicamente, a divisão, abrangência e o nível de operação serão decididos em conjunto e sequenciados, assemelhando-se a uma estrutura monopolista em cooperação, porém, diferenciadas por sua estruturação de mercado (Pereyra & Triunfo, 1999; Carvalho, 2000; Amorin, Mendes, Pereira & Cavalcante, 2018).

Mercados neste dilema cooperação-competição possuem desempenhos superiores quando atuam por cooperação. A competição tende a produzir lucros, investimento e recolhimento de impostos apenas para uma parcela reduzida das empresas, diante da cooperação as mesmas variáveis são crescentes, inclusive a formação de preços e volumes de produção são realizadas de acordo com a expectativa dos concorrentes. A expectativa é baseada nos jogos empresariais, em que os atores terão incentivos, neste caso o ganho máximo, para propor antecipação das ações dos concorrentes diante da diversidade de possibilidades que os mesmos podem tomar (Sauaia & Kallás, 2007; Amorin *et al.*, 2018).

A solução para o dilema de cooperação-competição passará a ser disposta em três estratégias possíveis: (i) dominância, (ii) maxmin e, por fim, (iii) equilíbrio de Nash, respectivamente a busca por resultados maiores, maximização do mínimo e, o máximo dependente de todos os atores envolvidos. As divisões propostas nos jogos empresariais fazem

o uso da concepção de estratégias cooperativas e não cooperativas (Kreps, 1990; Sauaia & Kallás, 2007; Amorin *et al.* 2018).

A Figura 1 evidencia o processo de cooperação e não cooperação nos jogos empresariais.

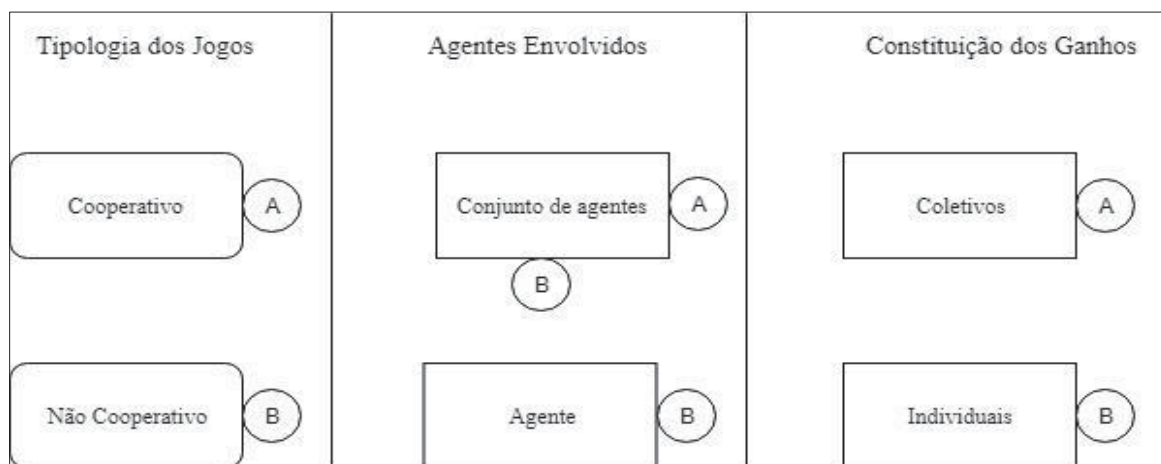


Figura 1. Jogos Cooperativos e Não Cooperativos

Fonte: Adaptado de KREPS, D. M. *Game Theory and economic modeling*, Oxford: Clarendon Press, 1990. Sauaia, A. C. A., & Kallás, D. O dilema cooperação-competição em mercados concorrenciais: o conflito do oligopólio tratado em um jogo de empresas. *Revista de Administração Contemporânea* (p. 83), 2007.

Conforme destacado na Figura 1, as tipologias podem ser cooperativas e não cooperativas. O indicativo com as letras “A” demonstra a sequência dos jogos cooperativos e, “B” os jogos não cooperativos. Os atores no dilema de cooperação-competição podem resolver não cooperar sendo individualizados ou arranjados em conglomerados empresariais, em que o subótimo será o resultado possível de ser alcançado. Contudo, no indicativo “A” o arranjo empresarial permite ganhos ótimos.

O momento binário evidenciado nos jogos de empresas é a decisão de cooperar por ganhos e com riscos reduzidos, ou não cooperar na busca por ganho máximo, com risco acentuado (Kreps, 1990). Sauaia e Kallás (2007), providencialmente, trazem a discussão o dilema do prisioneiro, característico ao abarcar na Teoria dos Jogos, qual indica um ponto de decisão sem conhecer a vontade do outro, conforme Figura 2.

“Dois prisioneiros são acusados de terem cooperado durante um crime. Estão incomunicáveis em celas diferentes. Foi solicitada a confissão do crime a cada um. Se confessarem, ambos serão condenados a cinco anos de prisão. Se um deles confessar e o outro não, aquele que confessou terá sua pena reduzida para um ano. O outro será condenado a dez anos de prisão. Se nenhum deles confessar, ambos poderão apelar pela redução das penas de cinco para dois anos”.

		Prisioneiro B	
		Confessa	Não Confessa
Prisioneiro A	Confessa	↑ 5(A) ↑ 5(B)	↓ 1(A) ↑ 10(B)
	Não Confessa	↑ 10 (A) ↓ 1(B)	↓ 2(A) ↓ 2(B)

Figura 2. Dilema do Prisioneiro

Fonte: Adaptado de Pindyck, R. S., & Rubinfeld, D. L. Microeconomia. São Paulo: Makron, 1994. Books. Sauaia, A. C. A., & Kallás, D. O dilema cooperação-competição em mercados concorrenciais: o conflito do oligopólio tratado em um jogo de empresas. *Revista de Administração Contemporânea* (p. 83), 2007.

As flechas para baixo indicam redução de pena e as flechas para cima indicam pena a ser cumprida. A decisão dos prisioneiros levará a uma matriz de decisões em que a opção por um não, necessariamente, precisa indicar a perda do outro. A generalização é feita no ambiente de competição empresarial, competir por ganho máximo, ou cooperar por ganho aceitável, indubitavelmente é necessário decidir (Pindyck & Rubinfeld, 1994; Fidelis & Faleiros, 2017).

Diferente do que são explicitadas no Dilema do Prisioneiro, as empresas poderão ceder à tentação de ferir o conluio, porém, com o tempo poderão ser cogitados e efetivados novos acordos cooperativos (Sauaia & Kallás, 2007). Não é objetivo deste estudo adentrar nas matrizes contidas na cooperação ou não cooperação, contudo, é factível que os oligopólios, diferente de monopólios, sugerem cooperações, sejam elas duradouras ou repensadas diante do comportamento desviante. As barreiras de entrada podem impedir novos entrantes, mas, não podem suprimir a migração para monopólios (Pereyra & Triunfo, 1999).

É válido resgatar os achados descritos por Schumpeter (1982) quando infere que independente de monopólios ou oligopólios, o fato é que apenas garantir preço no mercado não é duradouro para competir, mas, fatores como tecnologia e produtividade caracterizam a chamada inovação que é primordial em assegurar que mesmo em mercados em oligopólios, o ganho seja monopolístico. A ideia relacional ao poder de mercado não está no recurso como garantia de dominância, mas, uma série de fatores dinâmicos, que não irão agir como uma destruição criativa, pois são composições assimétricas presentes no mercado que o tornam competitivo.

Os achados de Schumpeter (1982) demonstram o lapso temporal, assim como descrito por Pereyra e Triunfo (1999), Saiuia e Kállas (2007) e Amorin *et al.* (2018) ao contextualizarem que a funcionalidade de um oligopólio está na cooperação do todo, ou

parcela de seus integrantes por meio do estudo das práticas de mercado, fusões, aquisições e incorporações. Diante da literatura exposta, a próxima subseção tem por objetivo promover a compreensão dos aspectos históricos da Educação Superior a Distância e a financeirização da modalidade para composição da estrutura de mercado vigente no Brasil.

3.3 EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E A FINANCEIRIZAÇÃO

As modalidades da educação são formadas pelo ensino presencial e a distância. Na educação presencial há uma interação entre os atores no ambiente denominado sala de aula ou de aprendizagem, enquanto na modalidade a distância coexiste uma separação temporal e física, na qual a interação dos atores ocorre pelo uso de tecnologias, com intuito de aproximar o estudante e o professor. Ao discutir sobre educação, principalmente diante das características da EaD, é preciso conhecer seus conceitos e aspectos históricos, os movimentos sociais que constituíram suas conquistas, e por consequência, as aspirações e dilemas futuros, isso porque o objetivo da educação é prover conhecimento e liberdade do pensamento a sociedade (Lopes, Dorsa, Salvago, Sanavria & Pistori, 2011; Alves, 2011; Todorov, Moreira & Martone, 2018).

Ante a contextualização dos aspectos históricos, alguns conceitos relacionados à modalidade, com diferentes perspectivas de um mesmo objeto de estudo podem ser observados de acordo com a linha temporal, conforme Quadro 2.

Quadro 2 – Linha histórica dos conceitos de EaD.

Conceito	Autor
[...] forma sistematicamente organizada de auto estudo onde o aluno instrui-se a partir do material de estudo que lhe é apresentado, o acompanhamento e a supervisão do sucesso do estudante são levados a cabo por um grupo de professores [...]	Dohmem (1967)
[...] é um método racional de partilhar conhecimento, habilidades e atitudes, através da aplicação da divisão do trabalho e de princípios organizacionais, tanto quanto pelo uso extensivo de meios de comunicação, especialmente para o propósito de reproduzir materiais técnicos de alta qualidade, os quais tornam possível instruir um grande número de estudantes ao mesmo tempo, enquanto esses materiais durarem.	Peters (1973)
[...] é a família de métodos instrucionais onde as ações dos professores são executadas à parte das ações dos alunos, incluindo aquelas situações continuadas que podem ser feitas na presença dos estudantes. Porém, a comunicação entre o professor e o aluno deve ser facilitada por meios impressos, eletrônicos, mecânicos ou outro.	Moore (1973)
[...] esconde-se sob várias formas de estudo, nos vários níveis que não estão sob a contínua e imediata supervisão de tutores presentes com seus alunos nas salas de leitura ou no mesmo local. A Educação a Distância beneficia-se do planejamento, direção e instrução da organização do ensino.	Holmberg (1977)

(Continuação **Quadro 2**)

[...] a separação física entre professor e aluno, que a distingue do ensino presencial, comunicação de mão dupla, onde o estudante beneficia-se de um diálogo e da possibilidade de iniciativas de dupla via com possibilidade de encontros ocasionais com propósitos didáticos e de socialização.	Keegan (1991)
[...] é o ensino que ocorre quando o ensinante e o aprendiz estão separados (no tempo ou no espaço). No sentido que a expressão assume hoje, enfatiza-se mais a distância no espaço e propõe-se que ela seja contornada através do uso de tecnologias de telecomunicação e de transmissão de dados, voz e imagens (incluindo dinâmicas, isto é, televisão ou vídeo).	Chaves (1999)
[...] processo no qual professores e estudantes buscam a informação, visando à construção do conhecimento, a partir das experiências e dos interesses de ambos, em espaços e tempos síncronos e assíncronos, através de um sistema de aprendizagem mediado por diferentes meios e formas de comunicação.	Vieira (2003)
[...] uma atividade de ensino e aprendizado sem que haja proximidade entre professor e alunos, em que a comunicação bidirecional entre os vários sujeitos do processo (professor, alunos, monitores, administração) seja realizada por meio de algum recurso tecnológico intermediário, como cartas, textos impressos, televisão, radiodifusão ou ambientes computacionais).	Alves; Zambalde e Figueiredo, (2004)
Art. 1º [...] caracteriza-se a Educação a Distância como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos.	Decreto nº 5.622 de 19 de dezembro de 2005
Art. 1º [...] considera-se educação a distância a modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorra com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros, e desenvolva atividades educativas por estudantes e profissionais da educação que estejam em lugares e tempos diversos.	Decreto nº 9.057 de 25 de maio de 2017.

Fonte: Costa e Faria (p. 2), 2008; Machado (p. 3), 2015; Alves (p. 85;86), 2011.

Os conceitos evidenciados no Quadro 2 chegam a alguns pontos de convergência quanto a funcionalidade da EaD, como a ausência de proximidade física, o uso de materiais por meios eletrônicos e impressos e, principalmente, o uso das tecnologias da informação e comunicação (TICs). Outro aspecto evidenciado pelos autores é a acessibilidade ao ensino, por meio da universalização do acesso, que caracteriza a democratização do ensino-aprendizagem.

Diante da construção sócio-histórica da modalidade, é perceptível que a mesma passou a adotar diferentes estratégias, iniciando com meios impressos e, posteriormente, migrando para a tecnologia da informação e comunicação. A EaD é fruto de processos históricos e transitórios, relacionados às condições sociais de seus usuários, frente a políticas econômicas que se caracterizam pela dinamicidade expressa no comportamento adaptativo da modalidade (Bueno & Gomes, 2012; Arruda & Arruda, 2015).

De certo, há uma globalização pedagógica que impulsiona o crescimento da modalidade por meio da acessibilidade ao sistema de ensino, ao representar a democratização, atingindo um número maior de pessoas, reduzindo os custos e maximizando o acesso ao sistema de ensino. Isso é uma quebra de paradigmas, em que a EaD perdurou por mais de um

século servindo ao sistema, por meio da privatização, individualização, racionalização, militarização e profissionalização passa, a dar lugar aos novos paradigmas, principalmente aos tecnológicos (Sumner, 2000; Silva, 2018).

O argumento inicial para o novo paradigma da EaD está disposto na existência de uma democratização do ensino, em meio ao papel de facilitador do acesso ao ensino superior no Brasil. O novo formato social, permite que as tecnologias da informação e comunicação, sejam fortemente relacionadas à sociedade da informação, com novas maneiras de trabalho e organização. Desta forma, a educação gera valor em possibilitar que a sociedade desenvolva suas habilidades, em que a modalidade a distância passa a ser um facilitador do processo de ensino (Moreira, Gomes & Souza, 2014; Cruz & Paula, 2015).

Ao reduzir barreiras estruturais e sociais que impedem o acesso ao ensino de forma continuada e permanente, caracterizadas, inclusive, em barreiras geográficas, amplia-se o acesso ao ensino para um contingente populacional desprovido das condições ideais para o acesso presencial, como renda, disponibilidade de tempo e presença de estruturas físicas.

Moreira *et al.* (2014) complementam ao conceito democratizador da modalidade a aproximação das regiões do Brasil, a geografia de um país continental é suprimida pela modalidade de ensino a distância, atendendo a flexibilidade e a velocidade necessária à sociedade. Na era do conhecimento a democratização caracteriza acessibilidade ao maior contingente populacional, como uma ferramenta de capilaridade do ensino e do conhecimento.

A capilaridade presente na modalidade a distância é abordada sob a ótica de solução por autores como Carvalho, Carvalho e Andrade (2018). A afirmação permeia no termo erradicação das desigualdades sociais existentes no ensino superior, contudo, os autores afirmam que esta abordagem é enfraquecida quando o Estado transferiu o papel de educar para a iniciativa privada da EaD. Entretanto, o termo erradicação fica controverso ao analisar a realidade da educação brasileira em seu fraco posicionamento diante do contexto mundial, sugere-se o termo equiparação, ao assemelhar as oportunidades de acesso ao saber como uma educação permanente no contexto de inclusão social (Assis, Araújo & Souza, 2017).

A vista disso, a forma de prover a acessibilidade foi pelas bases da modalidade, que estão em estudos por correspondência, rádio e mais tarde televisivos. Esses processos tecnológicos possibilitam o processo de educar e aprender a vicissitude de ações mais rápidas, em que as novas tecnologias estabelecem domínios que facilitam os processos educativos por inclusão, assim, a motivação para alavancagem tecnológica esteve inclusa no ambiente

educacional e não nos atores governamentais, contextualizando o aparato tecnológico no conceito de inovação (Chiofi & Oliveira, 2014).

A contextualização acerca da inovação tecnológica é condizente com o conjunto de atividades complexas em uma variação de conceitos e taxonomias dispostas em diferentes contextos, ocorrendo, essencialmente, para aprendizagem e mudança, como um processo de expansão e difusão da invenção não linear. Ao afirmar a inovação como um modelo não linear surge a pressuposição interativa em que diversos atores, como universidades, governos, empresas e civis farão o compartilhamento e como fruto irão gerar novos conhecimentos (Caloghirou, Kastelli & Tsakanikas, 2004; Neto & Nakayama, 2018; Aires, Freire & Souza, 2018).

Por ser um processo não linear, a inovação transita por paradigmas, em que provocará alterações em modelos mentais, como abordado por Carmo (1997) e Belloni (2005) ao discutir a inovação, descreve-a como a transição do paradigma da educação presencial para a modalidade a distância, demonstrando que a sinergia com as universidades convencionais beneficia as práticas inovadoras no ensino. A caminhada do ensino e a tecnologia é percebida dentro do sistema educacional por meio das TICs. A luz da modernidade o uso das tecnologias associadas à educação é fator primordial e indispensável, e foi no uso de recursos como a internet que o ensino aproximou aluno e organizações à distância (Bozza, 2016).

Leite, Sousa e Oliveira (2017) prosseguem desenvolvendo o pensamento inclusivo pertinente às TICs. Para as autoras as tecnologias presentes na educação percorreram um caminho histórico transmissivo e intervencionista, imprimindo sua identidade funcional e dominadora institucionalizada. Afastando a visão técnico-operativa, a tecnologia tem o aspecto educativo ao promover o acesso ao conhecimento, o que torna a horizontalização do processo-ensino aprendizagem contrário a uniformidade das formas de aprendizagem diante de uma inovação de meios recíprocos de ensino-aprendizagem.

Contudo, os adjetivos expressos na literatura não descrevem a interface do avanço da EaD. Para Santos (2016) o crescimento da modalidade resultou também em uma perspectiva direcionada a interesses econômicos, iniciando a financeirização das organizações de ensino superior brasileiras, por meio da atuação e níveis de serviços demonstrados pelas mesmas. A financeirização constitui um processo de acumulação de riquezas, constituindo uma corrente em que dinheiro deve gerar mais dinheiro, valorando sem o processo de intermediação entre valor e dinheiro, o que leva a uma mundialização do capital financeiro (Roma, 2013).

As evidências colocadas por Costa (2016) demonstram encadeamento entre lucratividade, economia política e políticas sociais, no qual o principal objetivo é manter os lucros, considerando, primeiramente, como uma característica do setor privado com possibilidade de expansão ao ensino público, isso se deve ao momento pós Revolução Industrial quais as leis mercadológicas vigoraram estimulando a competitividade, o que provocou uma grande transformação em todos os setores, inclusive afetando a educação, em um sistema capitalista brasileiro.

Neste sentido, Rodrigues (2007) destaca que o momento de estímulo da competitividade proporcionou à educação superior as características de um negócio, regido por elementos presente na economia globalizada, como maximização da riqueza e competitividade acelerada. A afirmativa de Tavares e Maués (2013) advoga que a nova conjuntura econômica vivenciada no Brasil eliminou as barreiras para o livre comércio, o que se caracterizou, inclusive, a comercialização do ensino a distância no meio privado.

Fato é que a crescente busca pela educação, independente da esfera qual se encontra (presencial ou à distância), resultou em uma visão econômica do serviço, o que acarreta em explorações características de negócios. As diversas possibilidades e a dinamicidade contida na modalidade à distância, chamam a atenção dos empresários e grupos econômicos para a possibilidade de comercialização e o cultivo das organizações acadêmicas no mercado (Sarfati & Shwartzbaum, 2013; Gambirage *et al.*, 2017).

As alterações na educação brasileira ocorrem devido a força das crises de reestruturação do Estado que geram ajustes econômicos, primeiramente em países desenvolvidos e posteriormente na América Latina, diante desses fatos é que a educação deixa de ser um direito cidadão e um dever do estado, passando a ser vista sob a ótica das mercadorias. A facilitação da privatização do ensino em decorrência das limitações estruturais do ensino superior público, incentivou a expansão da educação à distância para atender a demanda latente por ensino superior (Cruz & Paula, 2015).

Para autores como Becker (1997) e Paula, Lima, Costa e Ferreira (2018) sob esta ótica financeira, o conhecimento é compreendido como uma mercadoria de alta complexidade e, por vez, abstrata, o que caracteriza o caminho atrelado a economia capitalista. Nesse sentido, o processo de desincorporação é vivenciado no neoliberalismo o qual é considerado uma nova fase do capitalismo que se impôs nos anos de 1980 (Maricato, 2017; Behring e Boschetti, 2017), composto por três características: uma dinâmica mais favorável da mudança tecnológica e da rentabilidade, a criação de rendas a favor das classes mais abastadas, e a

redução da taxa de acumulação (Duménil & Lévy, 2007, p. 1) que influenciaram a política, promovendo, inclusive, a financeirização da educação por meio da busca por rentabilidade.

Este comportamento é observado em diversas políticas europeias em meio as estratégias de empreendedorismo educacional, incentivando um comportamento de mercado na compra e venda da educação como um serviço de posse das universidades. Desta forma, torna-se um comportamento empreendedor incentivado por possibilidades de treinar e fornecer habilidades aos graduandos como um serviço que gera riqueza para a empresa. Esse processo segue da universidade para suas pesquisas e políticas educacionais, o que sugere um incentivo para a fortificação das empresas da educação, atribuindo ao neoliberalismo a financeirização interpelada em serviços educacionais (Biberhofer, 2017).

Os argumentos propostos por Leite, Sousa e Oliveira (2017) relatam que a tecnologia é preponderante na expansão da educação, demonstrando a modalidade a distância como precursora. Esse avanço tecnológico já havia sido abordado por Foley (2003) como uma acessibilidade em rede, carregada de intenção progressiva e relacionada a intenções neoliberais no ensino superior, a direção ao instrucionismo *online*, configurado na EaD, confere a modificação para a financeirização no progresso do ensino.

O discurso inclusivo de acessibilidade ao ensino à distância por meio do acesso à *internet* assíncrona, age como progresso e reforma da educação em âmbito mundial, porém, é questionável diante da concentração de renda gerada para as universidades e demais organizações de ensino com baixa captação de recursos públicos (Foley, 2003).

Tolofari (2008) resgata a mesma perspectiva destacada por Foley (2003), dimensionando o processo econômico como um paradigma neoliberal, enfatizando a direção egocêntrica que supera o homem *economicus*. Não basta que se estabeleçam relações institucionais, deverá sempre haver mercadologia inserida. Em um contexto mundial, a crítica a ser tecida é a financeirização, inclusive, de serviços prestados pelo Estado aos seus cidadãos, é uma relação de pressão que leva o Estado a cair na comercialização.

Desta forma, torna-se um modelo de troca em que a educação é produto disponível para venda, as evidências estão nos financiamentos para o processo de educar e aprender, e principalmente fornecer formação. O nexos financeiro leva a uma competição nos mercados educacionais, o que ocasiona estudos da demanda sob a ótica da articulação da oferta (Pereira & Souza, 2017; Vale, 2017).

Diante da financeirização da educação, autores como Ball (2007), Burch (2009), Vale (2017) e Gambirage *et al.* (2017) enfatizam a presença de uma fenomenologia em âmbito

global, com características de que o produto educacional gera renda e, portanto, é comercializado. Para os autores, as especificidades da financeirização e competição na educação levam a inquietação de que a modalidade a distância vivencia o mesmo processo de forma acelerada.

Contudo, seguindo a afirmação em que cada localidade os processos mercantis do serviço educacional se diferenciam, interposta por Vale (2017); Gambirage *et al.* (2017) é que o presente estudo se volta a Educação Superior a Distância no Brasil. Se por um lado a EaD demonstrou ser um facilitador do acesso ao ensino, alcançando lugares isolados geograficamente e estudantes economicamente desfavorecidos, promovendo oportunidade na busca da formação superior, por outro, oportunizou a financeirização do ensino, a concorrência entre organizações e, as estratégias de crescimento configuradas em oligopólio (Souza, Gomes & Moreira, 2014).

Esta outra face da educação é abordada por Costa, Panizzon e Medeiros (2017); Costa e Guindani (2017) ao estudar o estado neoliberal e a financeirização do ensino superior relacionado ao Fundo de Investimento Estudantil (FIES), que proporcionou a concentração de organizações em grupos organizacionais resultando em um oligopólio educacional. Esta perspectiva é demonstrada por Gambirage *et al.* (2017) ao tratar as estratégias de fusões e aquisições na modalidade a distância, relacionadas ao desempenho econômico. Os achados demonstram que a formação de grupos reporta melhores desempenhos no mercado, agindo como uma forma de expansão.

Semelhantemente, as estratégias expansionistas levam a formação de redes e, por consequência, oligopólios, a abertura de capital na bolsa de valores, e as fusões após regulamentação por meio das Leis e Diretrizes Básicas (LDB/1996), que incentivaram estruturas de mercado configuradas em oligopólio na educação superior. A diversificação institucional inerente à fragmentação da educação superior brasileira demonstra evidências da iniciativa e incentivo para formação acentuada de oligopólio, privatizando o ensino e afastando a responsabilidade do Estado em promover o acesso à educação superior (Chaves, 2010).

Para tanto, Ruas (2015) vai adiante em sua argumentação e afirma que as estratégias racionalizadoras, reducionistas, otimizadoras e padronizadoras são formas de gestão na educação tendo por consequência a formação de oligopólio, acrescentando que diante dos fatos segue rumo à monopolização da modalidade de ensino. Para melhor compreensão desse processo a investigação do presente estudo busca analisar como a mudança institucional

endógena instigou a formação de oligopólio na educação superior à distância no Brasil. Assim, para responder ao problema proposto a próxima seção descreve os procedimentos metodológicos adotados no estudo.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo tem por objetivo apresentar os procedimentos metodológicos empregados no estudo. Inicialmente encontra-se descrita a caracterização da pesquisa, seguida pela definição do objeto do estudo, na sequência são expostas as categorias de análise, diante das definições conceituais e operacionais. Por fim, são destacadas as etapas e os procedimentos para coleta, tratamento e análise dos dados.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

A caracterização da pesquisa transita sob distintas contemplações relacionadas a abordagem empregada pelos pesquisadores. Para a o presente estudo foram consideradas as colocações de Cooper e Schindler (2003) elencando as etapas como (1) cristalização da pesquisa, (2) o poder do pesquisador sobre as variáveis da pesquisa, (3) o objetivo do estudo, (4) a dimensão do tempo e, (5) a amplitude e profundidade do estudo.

De acordo com a cristalização a pesquisa é formal, a partir da definição dos procedimentos metodológicos e as especificações das fontes de dados para responder ao problema de pesquisa proposto. O poder do pesquisador sobre as variáveis é categorizado como *ex-post-facto* pois, trata de uma investigação sistemática e empírica, no qual o pesquisador não detém controle sobre as variáveis (Cooper & Schindler, 2016; Costa, 2016).

Quanto ao objetivo do estudo a pesquisa é descritiva, pois discute o contexto em que a mudança institucional e a estrutura de mercado ocorreram, na qual a dimensão do tempo é causal, na busca por evidências que demonstrem como as características endógenas da mudança institucional instigaram a formação do oligopólio na educação superior a distância no Brasil (Costa, 2016).

De acordo com a dimensão do tempo o estudo é longitudinal com corte transversal. O período enfatizado pela análise está na Terceira Geração da EaD, de 1990 a 2017. Quanto a amplitude e profundidade a pesquisa é um estudo de caso, em que a ênfase está sobre uma análise contextual dos eventos ou condições e suas inter-relações. Contudo, é válido elucidar que o estudo de caso mencionado é o sinônimo de investigação em profundidade e diferente da abordagem como estratégia de pesquisa (Cooper & Schindler, 2016; Costa, 2016).

Diante da caracterização da pesquisa Crotty (1998) e Beck (2016) incluem a tipificação de acordo com (i) epistemologia, (ii) perspectiva teórica, (iii) metodologia, (iv) métodos e

técnicas e, (v) fontes dos materiais utilizados na pesquisa. Em relação a epistemologia, esta compreende um estabelecer interdisciplinar que estuda a produção do conhecimento científico a partir do ponto de vista linguístico, sociológico, ideológico e antropológico, aplicado de modo flexível em uma integração profunda (Japiassu, 1991; Serva, 2014).

Nesse sentido, o presente estudo foi composto a partir dos fundamentos do construcionismo social que produz inteligibilidades teóricas para sustentar a ação e relação humana, legitimadas socialmente a partir da crítica científica e cultural, o que permite reconhecer a imersão ao considerar a ação dos atores sociais nos fenômenos que os cercam (Rasera & Japur, 2015).

A perspectiva teórica caracteriza-se a partir do interpretativismo, que representa o olhar do pesquisador ao analisar um fenômeno. Para o fenômeno estudado a observação do pesquisador foi externa, permitindo o distanciamento dos interesses pessoais nas várias interpretações e resultados, fazendo uso de documentos imersos no fenômeno e contexto pesquisado (Diniz, Petrini, Barbosa, Christopoulos, & Santos, 2006; Santana & Sobrinho, 2007; Farah, 2018).

Considerando o objetivo do presente estudo em **analisar como as características endógenas da mudança institucional, instigaram a formação do oligopólio na educação superior a distância no Brasil**, a pesquisa é classificada como qualitativa. A pesquisa qualitativa privilegia os micros processos e mostra análises intensivas dos dados, fazendo uso das ações sociais individuais e em grupo, na qual as ciências sociais investigam fenômenos complexos que apresentam relações causais difíceis de serem identificadas por suas motivações e consequências, necessitando de explicações e reconstruções compostas por inferências, levantamentos, sensibilidades e perspectivas (Martins, 2004; Chizzotti, 2018).

3.2 OBJETO DO ESTUDO

O objeto do presente estudo é a Educação à Distância no Brasil com recorte para o ensino superior. A EaD por anos permeou os mais distintos meios de se propagar, ocorrendo por mídias impressas como jornais, revistas e cartas, seguindo para a evolução e continuidade no surgimento dos meios de comunicação como telefone, rádio, televisão e computadores. No contexto mundial a modalidade a distância teve suas motivações relacionadas a distribuição do conhecimento, com um formato facilitador do ensino e aprendizagem, para continuidade da formação do cidadão por meio do saber. O crescimento populacional e a luta das classes

trabalhadoras por acesso ao ensino impulsionaram a promoção de oportunidades na educação (Alves, 2011).

Neste sentido, Freitas (2005), Carvalho e Carvalho (2018) e Cordeiro e Costa (2018) destacam a relevância do ensino, direcionando o entendimento para o crescimento das novas camadas da população que buscam a educação ou atualização profissional, para se adequar as rápidas mudanças e transformações em todos os campos do saber e da vida humana. Historicamente, é o desempenho de um papel social que contribui para minorar o elitismo educacional e as fissuras do sistema tradicional de ensino, complementando o sistema tradicional em decorrência das mudanças sociais e tecnológicas.

No entrecho social em que está imersa a modalidade de EaD, conceitualmente é um sistema tecnológico de comunicação bidirecional, com interação do professor e do aluno pela ação sistemática e conjunta de diversos recursos tecnológicos, na qual as TICs destacam seu papel mediador fundamental (Silva, Peixoto & Pacheco, 2017).

A discussão a respeito do conceito da EaD foi abordada com maior profundidade na plataforma teórica deste estudo na qual seus elementos demonstram que pode ser empregada a variados níveis de ensino (Freitas, 2005). Tal colocação, encontra respaldo diante das informações divulgadas em relatórios educacionais pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e a Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED), ao distinguir os mais variados níveis que a mesma se insere como aprendizagem, educação corporativa, técnico, tecnólogo, graduação e pós-graduação.

Desta forma, é destacado a existência do papel formador da modalidade e no ensino superior culmina para o acesso disseminado ao sistema da educação, expressando a argumentação a respeito do contexto da necessidade de ampliação do ensino para o cerne social em que a modalidade se insere. Para tanto, o problema de pesquisa resgatado nessa seção é **como as características endógenas da mudança institucional instigaram a formação do oligopólio na educação superior a distância no Brasil?**

O resgate do problema de pesquisa prima o interesse do pesquisador em determinar o objeto da mesma, Martins (2005) e Neves, Otte, Fruet e Antunes (2016) contribuem destacando que ao investigar assuntos vastos, a definição do objeto do estudo restringe-se aquele que pode representar qualitativamente o todo, assim sendo, tem-se a educação superior a distância no Brasil como objeto desta pesquisa, fortificada pelos relatórios de desempenho da modalidade disponíveis pelo MEC, INEP e ABED, que demonstram o crescimento

acelerado da EaD no ensino superior e a aceitação da população em constante procura pela mesma. Para tanto, a curiosidade do pesquisador permeia na forma como a modalidade se desenvolveu, demonstrando elementos característicos da mudança institucional, e a partir desta a formação da assimetria de mercado.

A Figura 3 contém a esquematização para observação do objeto e o fenômeno em estudo.

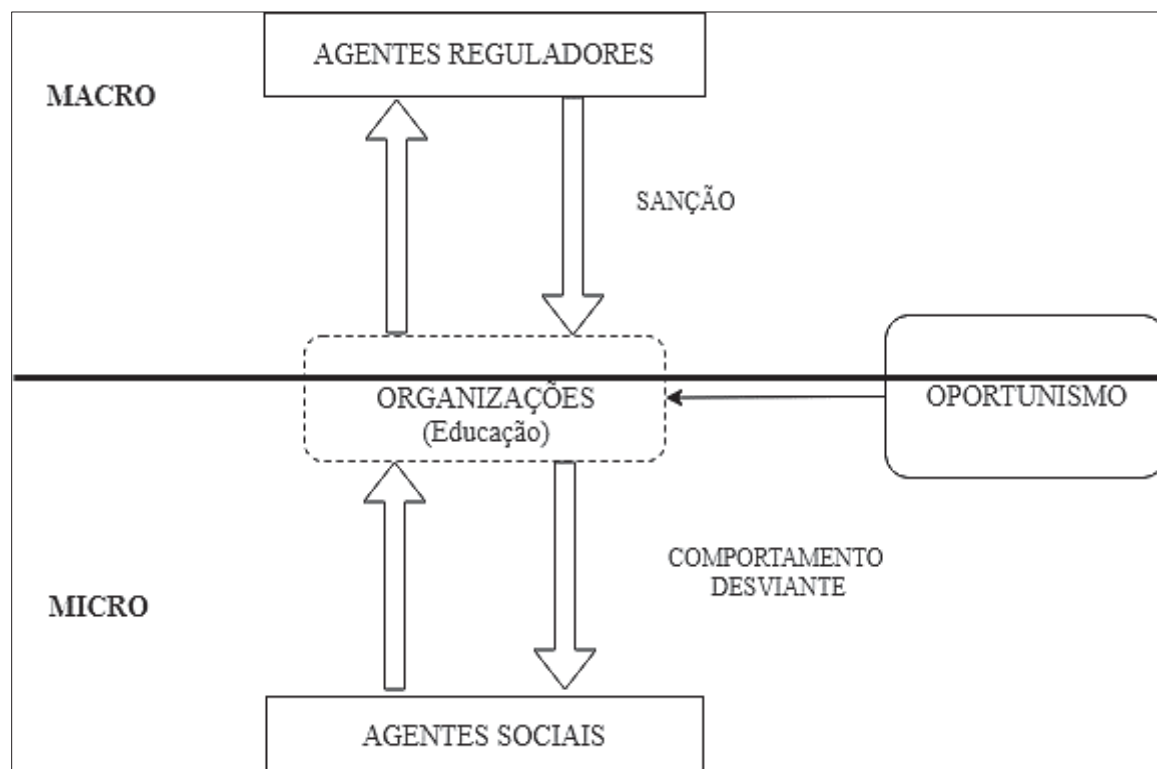


Figura 3. Esquematização para observação do objeto e fenômeno da Pesquisa

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Conforme destacado na Figura 3, os atores sociais, em um jogo institucional de situações de dominação, são caracterizados como atores de mudança (Touraine, 1998; Ferreira, 2017) responsáveis por emitir comportamentos legitimados socialmente e denominados desviantes. A linha pontilhada demonstra quando o comportamento desviante gera a mudança institucional em um contexto endógeno localizado no microambiente, ocasionando alterações na educação superior a distância.

No macro ambiente tem-se os atores reguladores caracterizados por órgãos de controle tais como a SEED e o MEC, sob a custódia do Estado com o papel de emitir sanções, configuradas em normativos que possuem como função institucional estabelecer se o

comportamento desviante possui autorização para continuar por meio de incentivos, ou deve ser suprimido por meio de regulações.

Diante da emissão de uma sanção que não possua poder regulador, seja por seu conteúdo ou o momento que foi emitida, as instituições ficam suscetíveis ao oportunismo, em que as organizações que percebem a oportunidade de ganhos podem tomar ações estratégicas no setor enquanto não houver poder regulamentador para evitá-las (DellaPosta *et al.*, 2017).

Considerando os elementos sócio-históricos da EaD, o estudo abordou a mudança institucional endógena, no microambiente, a partir do comportamento desviante e a legitimação social, seguido do comportamento sancionador dos atores reguladores e o oportunismo diante da análise da formação de uma estrutura de mercado assimétrica: o oligopólio.

3.3 CATEGORIAS DE ANÁLISE

Para constituição do estudo as categorias da pesquisa podem assumir diferentes definições dependendo da área a qual são empregadas, ocorrendo a necessidade de defini-las no contexto em que são utilizadas (Carvalho, 2002; Sander, 2016).

Como primeira ação para definição das categorias foi necessário retomar o problema proposto, para então proceder a conceituação das categorias de análise da pesquisa. Neste sentido a questão de pesquisa é descrita como: **como as características endógenas da mudança institucional instigaram a formação do oligopólio na educação superior a distância no Brasil?**

A partir da questão que norteia o estudo, as categorias são conceitos adotados intencionalmente com o propósito científico de responder o problema proposto (Freitas, 1994; Sander, 2016), no presente estudo são apresentadas como (1) Fenômeno Endógeno, (2) Legitimação Social (3) Sancionamento, (4) Inovação, (5) Democratização do Ensino e, (6) Financeirização/Mercado assimétrico da EaD.

A seguir são descritas as definições conceituais e operacionais das categorias de análise da pesquisa:

(1) *Fenômeno Endógeno*

Definição Conceitual: É definido como a alteração da estabilidade estrutural das instituições o que ocasiona o dinamismo dos fatores organizacionais e do conjunto de parâmetros cognitivos, destacados em comportamentos individualizados e estruturados, com

capacidade de influenciar os comportamentos próximos (Hall & Taylor, 2003; Rezende, 2012; DellaPosta *et al.*, 2017).

Definição Operacional: Para o presente estudo compreende-se como alterações nas instituições, provocadas por comportamentos desviantes no microambiente que incidem sobre as regras e comportamentos nas interações sociais. Como meio de operacionalizar o constructo foi realizada a descrição sócio-histórica da iniciativa da modalidade em disponibilizar a educação para regiões geográficas e classes sociais desfavorecidas pelo ensino presencial, para que de fato caracterize o endogenismo, a mudança deverá ser iniciada por atores distantes do poder sancionador, como civis, empresas e organizações que não pertençam ao Estado.

(2) *Legitimação Social*

Definição Conceitual: Como definição conceitual a legitimação é o autoreforço institucional, uma ação de continuidade a institucionalização ou a mudança institucional. Quando se refere à esfera social é concebida no cerne da sociedade, no nível micro ambiental, isso devido à concordância com a crença dos indivíduos que são afetados pelas instituições e suas mudanças. O papel fundamental é promover a continuidade da ação (Sousa, 2014; Fernandes Junior, 2015; DellaPosta *et al.*, 2017).

Definição Operacional: Sua definição operacional caracteriza-se como aceitação social e foi operacionalizada a partir do histórico da busca pela modalidade, como a procura da EaD como meio alternativo de ensino, a adoção da modalidade por organizações que não pertencem ao Estado e o crescimento do número de matrículas na EaD.

(3) *Sancionamento*

Definição Conceitual: É caracterizada por intervenções de órgãos reguladores com poder de incentivar ou reter comportamentos desviantes. Diante da mudança institucional endógena, existe a possibilidade de intervenções em nível macro ambiental para inibir ou incentivar os comportamentos. Quando o desvio promova objetos diferentes dos planos estratégicos dos órgãos de controle, a sanção busca reprimir a mudança, contudo, em mudanças que estejam relacionadas as estratégias dos órgãos sancionadores, a sanção tem por objetivo promover a continuidade (DellaPosta *et al.*, 2017).

Definição Operacional: É definida como intervenções regulamentadoras, por meio de normativos, emitidos com intuito de regulamentar a modalidade da EaD por órgãos de

controle. Para observar se houve sancionamento e o objetivo que este buscou, o olhar do pesquisador foi direcionado ao conteúdo dos normativos emitidos para a modalidade.

(4) *Inovação*

Definição Conceitual: A inovação na perspectiva seminal de Dosi (1988), Toledo e Zilber (2009), Paiva, Cunha, Souza Junior e Constantino (2018) está relacionada à apropriação, frente as inovações tecnológicas e ao ambiente, como uma dinâmica de realimentação alinhada as necessidades de mudança com a perspectiva tecnológica das constantes alterações e adaptações para melhorias organizacionais e sociais.

Definição Operacional: Como definição operacional tem-se o surgimento de tecnologias da EaD utilizadas na mediação do ensino, as quais foram observadas pelo pesquisador em seu uso documentado nos relatórios educacionais.

(5) *Democratização do Ensino*

Definição Conceitual: A democratização do ensino está relacionada à acessibilidade proporcionada pelo EaD, é a ação de promover a disseminação do ensino superior ao maior contingente populacional possível, suprimindo a lacuna das vagas limitadas no ensino presencial público e privado (Cruz e Paula, 2015).

Definição Operacional: É abordada como a ampliação do ensino para mais alunos, regiões e organizações, diante da abrangência geográfica da modalidade no Brasil, na qual o ensino presencial possui menor participação, bem como o número de alunos de classes menos favorecidas que são atingidos e passam a ter acesso ao ensino de nível superior. Portanto, o olhar esteve sob o quantitativo de pessoas que passam a ser atendidas pela modalidade.

(6) *Financeirização / Mercado Assimétrico da Educação*

Definição Conceitual: A financeirização da EaD está relacionada à configuração mercadológica assimétrica da modalidade. Neste sentido a modalidade afasta-se do propósito central da democratização do acesso ao ensino superior e abrangência de áreas e classes não comportadas no ensino presencial, aproximando-se do formato de negócio com fins de obtenção de lucros e fortalecimento da organização no setor, formando mercados assimétricos de competição (Roma, 2013; Santos, Guimarães-Iosef & Chaves, 2013; Souza *et al.*, 2014).

Definição Operacional: Inicialmente é abordada como a mudança de um meio de promoção da acessibilidade para se tornar um negócio com a intenção de obtenção de lucros,

caracterizando a financeirização. Em um segundo momento a financeirização passa a constituir um mercado por meio de fusões, aquisições, incorporações, grupos e redes educacionais, com organizações formais no setor que demonstram participação expressiva no mercado atendendo as estratégias de cooperação-competição e análise dos concorrentes. As informações foram obtidas a partir da história da modalidade e dos históricos dos grupos nos *sites* institucionais, relatórios e pareceres do setor.

O Quadro 3 descreve as categorias e olhar sob as mesmas na operacionalização do presente estudo.

Quadro 3 – Categorias de análise da Pesquisa

Categorias de Análise	Olhar sob as Categorias	Fontes de Investigação	Plataforma Teórica
Mudança Institucional			
Fenômeno Endógeno	Iniciativa dos atores sociais.	Estudos realizados e relatórios educacionais.	DellaPosta <i>et al.</i> (2017)
Legitimação	Aceitação no meio social.	Estudos realizados e relatórios educacionais.	Hall e Taylor (2003)
Sancionamento	Intervenção regulamentadora por normas, decretos, leis e demais normativos.	Estudos realizados e normativos (leis, decretos, portarias normativas, pareceres e instruções).	DellaPosta <i>et al.</i> (2017)
Educação Superior a Distância			
Inovação	Inserção tecnológica para o EaD.	Estudos realizados e relatórios educacionais.	Toledo e Zilber (2009); Paiva <i>et al.</i> , (2018)
Democratização do Ensino	Ampliação do ensino para mais alunos, regiões e organizações.	Estudos realizados e relatórios educacionais.	Cruz e Paula (2015)
Oligopólios			
Financeirização/ Mercado assimétrico da educação	Fusões, aquisições, incorporações, Grupos e Redes educacionais. Estratégias de competição-cooperação e observação das ações dos concorrentes	Estudos realizados, relatórios educacionais e setoriais e, <i>sites</i> institucionais.	Souza <i>et al.</i> (2014); Roma (2013).

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Para que as categorias de análise pudessem medir o que se propõem, as mesmas foram definidas com auxílio da plataforma teórica, buscando nos estudos levantados pelo pesquisador as evidências empíricas para compor as mesmas.

3.4 MÉTODO DE ANÁLISE: HERMENÊUTICA DE PROFUNDIDADE

Descrever mudanças institucionais e fenômenos endógenos requer um olhar sociológico sobre os comportamentos nas alterações estruturais das instituições. A afirmativa encontra respaldo no descrito por Minayo (1998) e Ferreira (2015) ao afirmar que os estudos da realidade social, complexa, mutável e influenciada por múltiplos fatores levam os

pesquisadores sociais a buscarem, primeiramente, o estudo do próprio ser humano e, conseguinte as relações matemáticas existentes.

Considerando a afirmativa, o objetivo do estudo e a Teoria de suporte, o presente estudo foi operacionalizado por meio da Hermenêutica de Profundidade (HP), descrita por Thompson (2011). O método teve suas bases na interpretação da fenomenologia e filosofia, e diante da necessidade de criticidade das relações sociais passou a incorporar os estudos da área da sociologia. O autor reescreve o método em seu estudo sobre ideologia e representações sociais sob um novo olhar, dando a Hermenêutica de Paul Ricoeur (1976) a nomenclatura de Hermenêutica de Profundidade. O autor observou a necessidade de considerar o contexto sócio-histórico em pesquisas que tratam os fenômenos no meio social requerendo um olhar sociológico e interpretativo sobre os mesmos.

O papel de interpretação das informações cabe ao hermeneuta. tratado nesse estudo como o sinônimo de pesquisador, estabelecendo as relações por meio das formas simbólicas, descritas por Thompson (2011, p. 183) como “uma ampla variedade de fenômenos significativos desde ações, gestos e rituais até manifestações verbais, textos, programas de televisão e obras de arte”.

A construção sócio-histórica torna-se indispensável na discussão sobre mudanças institucionais e EaD, uma vez, que a pressuposição da mudança estrutural é social e histórica, bem como a construção da modalidade, justificando o uso da HP no presente estudo (Veronesi & Guareshi, 2006; Alves, 2011; DellaPosta *et al.*, 2017). Na operacionalização da HP são consideradas três fases:

- (i) Análise Sócio-Histórica,
- (ii) Análise Formal ou Discursiva, e a
- (iii) Interpretação/Reinterpretação.

Thompson (2011) ressalta que o método não busca criar divisões hierárquicas nas análises o que permite que as fases sejam concomitantes, observando a historicidade contemplada por interpretações e análises formais. A Figura 4 destaca o fluxo da HP.

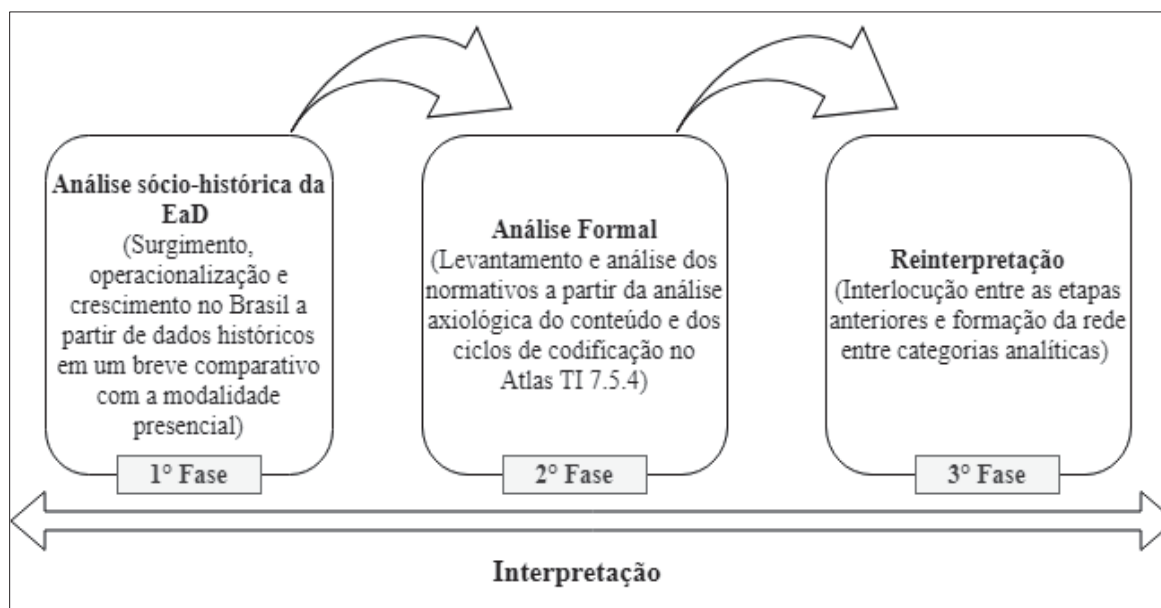


Figura 4. Fases da Hermenêutica de Profundidade

Fonte: Adaptado de Thompson, J. B. *Ideology and modern culture: critical social theory in the era of mass communication* (p. 199). Petrópolis: Vozes, 2011.

De acordo com o exposto na Figura 4, a análise sócio-histórica é a reconstrução social e histórica por meio das formas simbólicas (Thompson, 2011). Diante da afirmação, a pesquisa abordou os recortes sócio-históricos da (1) mudança institucional na educação e, (2) o comportamento mercadológico na modalidade, ambos são realizados a partir do levantamento da literatura que trata a EaD. Os estudos foram selecionados pelo pesquisador em plataformas (Spell, Scielo, Ebsco) e no *google* acadêmico, complementados por dados dispostos nos relatórios educacionais de organizações como MEC, INEP E ABED.

Thompson (2011) destaca que a análise sócio-histórica compreende alguns aspectos de relevância como situações espaço-temporais, campos de interação, instituições sociais e estruturas sociais. O autor argumenta que as categorias são um norteador e não um meio de fragmentar a análise histórica, assim sendo, a historicidade perpassa a linha temporal que deverá contar o objeto do estudo diante da sua construção e o fenômeno a qual se relaciona.

Para tanto, os aspectos espaço-temporais referem-se ao lugar e tempo em que as informações são divulgadas ao público que se destinam. Como segundo item, os campos de interação são o conjunto de trajetórias que determinam as relações existentes entre os indivíduos e as oportunidades acessíveis, condicionadas por instituições sociais que com as estruturas sociais caracterizam um conjunto de regras e recursos envolvidos assimetricamente nos campos organizacionais e organizações (Thompson, 2011; Zarur & Niemeyer, 2016).

Na execução da análise sócio-histórica, inicialmente, foi evidenciada a trajetória histórica da Educação à Distância no Brasil de acordo com as gerações descritas por Maia e Mattar (2007). Após, contextualizam-se indicativos factuais do surgimento da modalidade no Brasil como meio de democratizar a educação.

Posteriormente, o estudo buscou a construção sócio-histórica da financeirização e os principais grupos educacionais da EaD, com o olhar estabelecido sobre o ensino superior da modalidade, os fatos históricos são apoiados por normativos emitidos por órgãos de controle, relatórios educacionais (INEP, MEC e ABED), linha histórica disposta nos sites institucionais e relatórios de desempenho dos grupos estudados e os dados do setor disponibilizados pela Hoper Educação. O recorte para análise dos dados foi de 1990 a 2017, o ano de 1990 é estabelecido na literatura como um marco para a terceira geração da EaD a partir da inclusão da interação *online*, e o ano de 2017 caracteriza os últimos relatórios educacionais divulgados pelo MEC, INEP e ABED (Maia & Mattar, 2007).

Portanto, a análise sócio-histórica da EaD conta os fatos de maior relevância para a modalidade, de acordo com os pesquisadores da área e os relatórios e pareceres educacionais, iniciando na instrumentalização do ensino a distância, a ampliação dos níveis de ensino, breve comparativo com o ensino presencial, as tecnologias na EaD, o surgimento das empresas ofertantes, suas estratégias expansionistas e a regulamentação da modalidade. Enquanto o pesquisador desenvolveu a linha histórica do objeto e o fenômeno, foram compostas as *memos*, as quais constituem os argumentos que permitiram as categorias de análise, presentes na análise sócio-histórica, contribuir para a fase de reinterpretação.

Após a análise sócio-histórica, a próxima etapa consistiu na análise formal ou discursiva que recaí sobre os normativos, contextualizando a estrutura das formas simbólicas, para que seus padrões e relações sejam expostas e codificadas. O presente estudo utilizou a axiologia (Nishiyama, 2012; Bortolai, 2017) da Análise de Conteúdo (AC) descrita por Bardin (2010) e as técnicas de codificação descritas por Saldanã (2015).

A AC permite traçar um paralelo da história com os normativos emitidos pelos atores sancionadores, enriquecendo a leitura do presente estudo por meio da compreensão crítica do sentido do conteúdo e suas significações (Mozzato e Grybovski, 2011). A codificação é a exploração das informações relacionadas ao objeto da pesquisa, buscando padrões com a designação de códigos. A técnica percorre ciclos de codificação para alcançar os significados, transcendendo as particularidades das informações para perspectivas temáticas, conceituais e teóricas, encadeando dados e ideias (Saldanã, 2015).

Como primeiro passo da análise formal foi realizada a **leitura flutuante** dos normativos da EaD a serem submetidos à Análise de Conteúdo, identificados a partir da busca nos *sites* do MEC, INEP, ABED e o Portal da legislação do Planalto. Seguindo as etapas da AC, foi realizada a **escolha dos documentos**. Nesta etapa o pesquisador realizou a inclusão dos documentos que de fato se relacionam a modalidade a distância com efeitos sob o ensino superior (Bardin, 2010).

Após a identificação dos conteúdos, foram selecionados os **trechos que se referem** a EaD, os quais foram organizados em famílias por sua tipologia, a saber: Leis, Portarias, Decretos, Pareceres e Instruções Normativas (Saldanã, 2015). Esta etapa é operacionalizada no *software* Atlas TI 7.5.4. Durante a leitura o hermenêuta realizou as anotações denominadas *memos*, assim como na análise sócio-histórica, que representam a interpretação de pontos relevantes quanto ao conteúdo dos normativos no contexto da EaD, a criação destas permite maior familiaridade com o *corpus* da pesquisa (Saldanã, 2015).

Como próxima etapa, as informações selecionadas integraram o *corpus* (base de dados), submetidas para **codificação**. Considerando a fase de codificação proposta o pesquisador procedeu para a construção das famílias, as quais remetem ao agrupamento de documentos semelhantes. Como extrato formal de seleção das famílias optou-se por utilizar a hierarquia das normas, a qual existe em decorrência da supremacia das fontes em um sistema normativo, a partir do plano axiológico de interpretação dos documentos (Carpena, 2002; Garcia, 2017).

Nesse sentido, a hierarquia se predispõe em duas formas: horizontal e vertical, respectivamente, a ação em espaço federalista e, a qualidade subjetiva da norma. Considerando o extrato dos documentos e sua relação com o objeto e o fenômeno do presente estudo, na subseção “documentos secundários” foi delineado que o recorte dos normativos recai na esfera federal, uma vez, que a análise é sob o comportamento do objeto e do fenômeno em âmbito nacional. Cabe destacar que os normativos, ainda que em formato de Leis, estão sob a subordinação da Constituição Federal Brasileira, assim como o sistema jurídico está situado como mecanismo de atuação da Carta Magna (Carpena, 2002; Streck, 2014).

Desta forma, em um primeiro agrupamento, as famílias dos documentos selecionados foram divididas em: leis, decretos, portarias, pareceres e instruções normativas. Procedendo para a análise de fontes normativas a “lei” ocupa um espaço pré-determinado e sua atuação está diante da esfera a qual é direcionada, estando as Leis Federais, complementares ou

ordinárias, subordinadas a Constituição, este é o plano horizontal da hierarquização dos normativos que atuam como fontes primárias de execução do poder Legislativo.

Retomando Carpena (2002), Nishiyama (2012) e Streck (2014) no plano de verticalização as fontes primárias do sistema normativo são sucedidas por fontes secundárias, as quais têm por finalidade descrever complementos as fontes primárias. Para interpretação das fontes de ordem secundária é observado a função destas em promover o cumprimento do disposto na fonte primária. Para tanto, são destacados os Decretos, Pareceres, Portarias e Instruções Normativas como fontes secundárias para a EaD.

Após a divisão em famílias de acordo com o plano vertical de interpretação, os documentos normativos primários e secundários foram submetidos a segunda leitura interpretativa para composição das *memos* do hermenauta. Procedendo com a interpretação os ciclos de codificação proposto por Saldanã (2015) inferem a aplicação dos primeiros códigos. Os códigos aplicados diretamente no *corpus* inserido no *software* Atlas TI 7.5.4 constituem a percepção do hermenauta quanto ao conteúdo disposto nos normativos, o autor destaca a existência de múltiplas formas de codificação, incluindo os códigos por categorias analíticas ou executados de acordo com a leitura.

Em concordância com a linha sócio-histórica que foi estabelecida no presente estudo, as categorias analíticas foram identificadas a medida que a historicidade da modalidade é contada, não comportando sua presença nos ciclos de codificação. Assim sendo, foi realizada a codificação a partir dos códigos descritivos para trechos dos normativos, conforme destacado no Quadro 4.

Quadro 4 – Codificação da análise de conteúdo

Código	Significado	Indexados
Conceituação	Identificação de conceitos relevantes da modalidade EaD.	9
EaD como complemento	Caráter assistencialista da modalidade.	2
Incentivo para a EaD	Impulsos emitidos com intuito de fortalecer a modalidade	71
Iniciativa Privada	Incentivo a iniciativa privada para operacionalizar a modalidade.	8
Normatização de ações na EaD	Intuito de regular ações na modalidade.	81
Normatização para ambas as modalidades	Regulação de ações na educação.	18
Normatização para a EaD na esfera pública	Regulação para oferta e operacionalização da modalidade por organizações da esfera pública.	21
Profissionalização	Caráter da EaD em preparar para o mercado de trabalho.	2
Descontinuidade	Asserções para interromper a operacionalização de elementos ou da modalidade EaD como um todo.	8
Incentivo para a qualidade EaD	Formalizar mecanismos para elevar o nível qualitativo e diminuir o preconceito com a mesma.	26
Credenciamento	Formas de cadastramento e liberação para as atividades na EaD.	36

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Após a familiarização com os normativos foram elencados os primeiros códigos, a partir da identificação de semelhança nos trechos, a saber: conceituação, EaD como complemento, incentivo para a EaD, iniciativa privada, normatização de ações na EaD, normatização para ambas as modalidades (presencial e a distância) e normatização para a EaD na esfera pública.

Cada código destacou trechos dos normativos que demonstravam na sua construção textual relevância sobre a modalidade. Considerando os ciclos de codificação dos normativos e buscando cumprir com o plano vertical da interpretação jurídica e sua relação com o método hermenêutico, foi realizado o segundo ciclo de codificação (Saldanã, 2015). No segundo ciclo o intuito é realizar a releitura dos normativos e julgar os códigos existentes, neste caso podem surgir novos códigos, além de ocorrerem novas atribuições de códigos a trechos já interpretados.

No segundo ciclo de codificação passaram a ser incorporados a análise os códigos: para a profissionalização, descontinuidade, incentivo a qualidade EaD e credenciamento, totalizando 11 (onze) códigos para interpretação dos normativos, com o total de 282 trechos indexados. É válido destacar que inicialmente os normativos foram descritos na análise sócio-histórica de acordo com a literatura utilizada para compor a linha histórica, porém, nesta etapa a análise está sobre o conteúdo dos normativos, compreendendo que a afirmação de DellaPosta *et al.* (2017) estabelece o poder sancionador figurado nos normativos e com impacto sobre a mudança institucional.

Rebuscando o interposto por Nishiyama (2012) e Bortolai (2017) a interpretação jurídica dentro dos âmbitos hermenêuticos, pode ser realizada pela axiologia. O termo se refere a interpretação de normativos em que prevaleça o valor do patamar superior, na qual a interpretação possui relação direta com quem a executa e estabelece seus aspectos culturais para julgamento do conteúdo e ação da mesma, neste sentido, o fim da norma é o alvo da interpretação subjugada por exigências sociais, denominada fim social.

Como fonte de reinterpretação e prosseguindo para as conclusões do estudo, as *memos* supracitadas, constituídas durante a análise sócio-histórica e a análise de codificação dos normativos possibilitaram a representação das categorias de análise para a criação das redes (*network*) entre o objeto e as categorias do estudo, este é o **último ciclo de codificação** (Vosgerau, Meyer & Contreras, 2017). As redes foram analisadas a partir dos argumentos do hermeneuta, com base no conteúdo contido nas *memos*. A Figura 5 exemplifica a composição das redes.

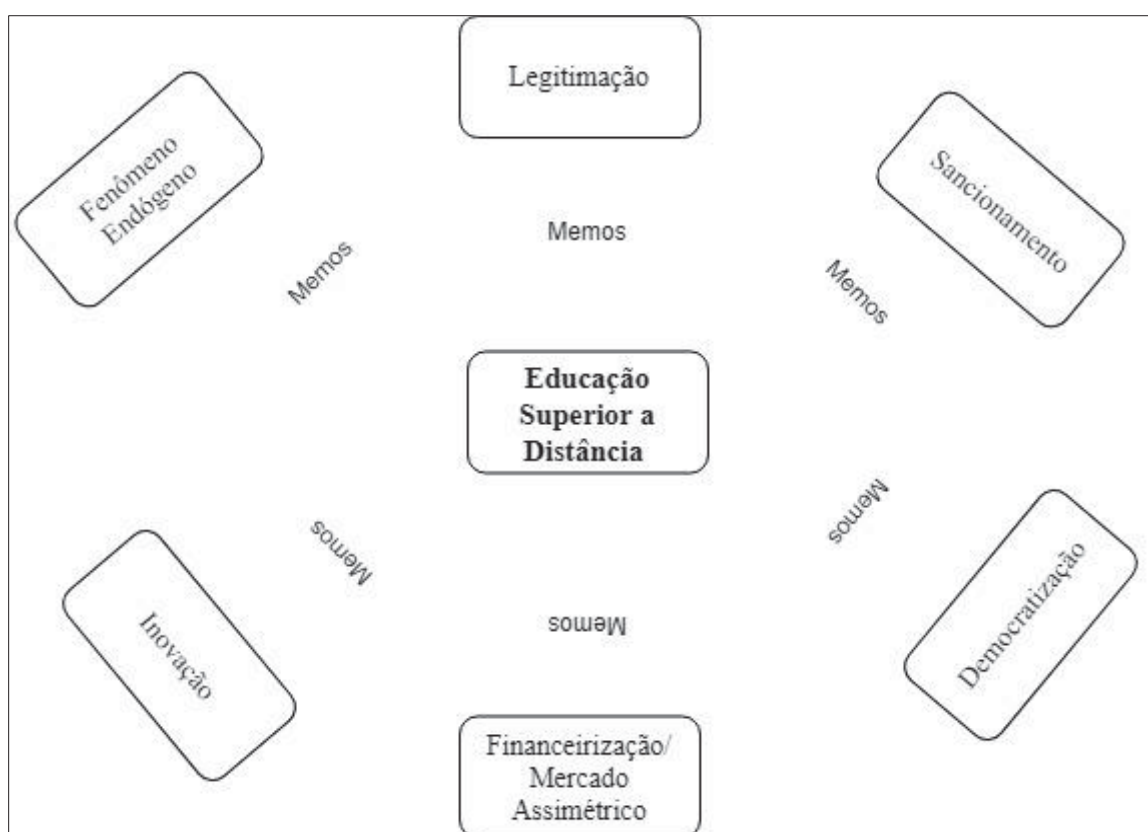


Figura 5. Mapa conceitual

Fonte: Adaptado de Saldaña, J. *The coding manual for qualitative researchers*. Los Angeles: Sage, 2015.

A interpretação do mapa conceitual busca as constatações do (1) processo da mudança institucional da modalidade EaD e, (2) a financeirização da educação na EaD, e a partir da interpretação do pesquisador. A formação do mapa conceitual procede a discussão dos achados com **reinterpretações** descritivas dos resultados e as considerações finais do estudo.

3.5 TÉCNICA DE COLETA DE DADOS

Os dados da pesquisa foram constituídos por fontes literárias e a partir de documentos secundários, como relatórios, sensores, normativos e pesquisas setoriais buscando a representação dos seus conteúdos de acordo com a contribuição para o estudo. O levantamento da bibliografia relacionada ao objeto do estudo, foi realizado em vista da reconstrução dos aspectos sócio-históricos contidos na HP. Por tratar de eventos passados o pesquisador não está no momento da ocorrência dos fatos e precisa reconstruí-los como hermenêuta (Thompson, 2011).

Portanto, ao utilizar fontes secundárias cabe demonstrar os documentos, os meios de coleta e o conteúdo exposto, conforme é esclarecido no Quadro 5.

Quadro 5 - Dados secundários da pesquisa

LEIS
<p>Lei 9.394 de 1996 Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional;</p> <p>Lei 11.331 de 2006 Acrescenta parágrafo ao art. 44 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 divulgação da relação dos aprovados no ensino superior;</p> <p>Lei 12.056 de 2009 Acrescenta parágrafos ao art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.</p> <p>Lei 12.603 de 2012 (Altera § 4º do art. 80 da Lei nº 9.394) beneficiar a EaD com a redução de custos em meios de comunicação que sejam explorados mediante autorização, concessão ou permissão do Poder Público;</p>
DECRETOS
<p>Decreto nº 5.622 de 2005 trata da caracterização da Educação a Distância;</p> <p>Decreto nº 5.773 de 2006 autorização para funcionamento das IES privadas;</p> <p>Decreto nº 6.320 de 2007 Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação;</p> <p>Decreto nº 6.303 de 2007 Altera dispositivos dos Decretos nos 5.622;</p> <p>Decreto nº 9.057 de 2017 Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional a distância.</p> <p>Decreto nº 9.235 de 2017 Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação no sistema federal de ensino.</p>
PORTARIAS
<p>Portaria nº 301 de 1998 credenciamento de IES a distância;</p> <p>Portaria nº 4.361 de 2004 credenciamento e credenciamento das IES;</p> <p>Portaria nº 4.059 de 2004 inclusão de disciplinas semipresenciais nas IES;</p> <p>Portaria nº 1 de 10 de janeiro de 2007 calendário do ciclo avaliativo do SINAES;</p> <p>Portaria nº 2 de 2007 os procedimentos de regulação e avaliação da educação superior na modalidade;</p> <p>Portaria nº 40 de 2007 regulação, supervisão e avaliação de cursos e instituições³ e cursos superiores; conveniência de simplificar, racionalizar e abreviar o trâmite dos processos relacionados, utilizando ao máximo as possibilidades oferecidas pela tecnologia da informação;</p> <p>Portaria nº 10 de 2009 Fixa critérios para dispensa de avaliação in loco;</p> <p>Portaria nº 1.326 de 2010 Aprova o Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação na modalidade de educação a distância, do SINAES;</p> <p>Portaria nº 11 de 2017 Estabelece normas para o credenciamento de instituições e a oferta de cursos superiores a distância.</p>
PARECERES
<p>Parecer nº 195 de 2007 Credenciamento no INEP dos instrumentos de avaliação das IES com cursos EaD;</p> <p>Parecer nº 197 de 2007 Credenciamento das IES com cursos a distância;</p> <p>Parecer nº 462/2017 Normas referentes à pós-graduação <i>stricto sensu</i> no país.</p>
INSTRUÇÕES NORMATIVAS
<p>Instrução Normativa nº 1 de 2013 Dispõe sobre os procedimentos do fluxo dos processos de regulação EaD.</p>

Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

³ O termo “instituições” presentes nos normativos e seus textos é sinônimo de “organizações”. Instituição é utilizado neste estudo sob o olhar sociológico do material da vida social, conceituados na Plataforma Teórica.

Como base para elencar os normativos emitidos com efeitos sobre a EaD, a ABED contribui ao estudo fornecendo um compilado dos documentos até o ano de 2017, subdivididos nas esferas estaduais e federal. Como recorte e considerando o objeto do estudo está sob o olhar macro da mudança institucional, optou-se pela análise em âmbito federal que recaem sobre todas as organizações com cursos EaD no Brasil.

Os normativos elencados pela ABED foram buscados e anexados na íntegra, a partir da coleta nos sites do MEC, INEP e no Portal da Legislação do Planalto, e são tratados por meio da axiologia da Análise de Conteúdo e dos ciclos de codificação. Os documentos descritos no Quadro 5 foram mantidos após a leitura flutuante e a escolha dos documentos, caracterizando as primeiras ações da AC, por demonstrarem efeitos sobre a EaD com impacto no nível superior.

Após a leitura flutuante os normativos que não se referiam a EaD no ensino superior, foram retirados da análise. O Quadro 6 descreve os documentos retirados do *corpus* e o motivo para a exclusão.

Quadro 6 – Documentos Retirados do Corpus da Pesquisa

Descrição	Motivo da Exclusão do Corpus
Lei 9.536 de 1997	Regulamenta o parágrafo único do art. 49 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Tratativa: Transferência entre unidades
Lei 9.475 de 1997	Altera art. 33 da Lei nº 9.394; Tratativa: Ensino Religioso nas escolas.
Lei 10.287 de 2001	Altera dispositivo da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Tratativa: Comunicação ao Conselho Tutelar em caso de faltas excessivas.
Lei 10.328 de 2001	Introduz a palavra "obrigatório" após a expressão "curricular", constante do § 3º do art. 26 da Lei nº 9.394, Tratativa: Educação física obrigatória na educação básica
Lei 10.639 de 2003	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira" Tratativa: História e Cultura Afro-Brasileira no ensino básico.
Lei 10.709 de 2003	Acrescenta incisos aos arts. 10 e 11 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Tratativa: Transporte escolar da rede estadual.
Lei 10.793 de 2003	Altera a redação do art. 26, § 3º, e do art. 92 da Lei nº 9.394. Tratativa: Prática facultativa da educação física Educação fundamental e média
Lei 11.114 de 2005	Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394. Tratativa: Matrículas ensino fundamental
Lei 11.183 de 2005	Dá nova redação ao inciso II do caput do art. 20 da Lei nº 9.394. Tratativa: Instituições comunitárias
Lei 11.274 de 2006	Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394. Tratativa: Ensino Fundamental
Lei 11.301 de 2006	Altera o art. 67 da Lei nº 9.394. Tratativa: Funções do magistério
Lei 11.330 de 2006	Dá nova redação ao § 3º do art. 87 da Lei nº 9.394. Tratativa: Unidades Federativas estado, município e a união

(continuação **Quadro 6**)

Lei 11.525 de 2007	Acrescenta § 5o ao art. 32 da Lei no 9.394. Tratativa: Currículo do ensino fundamental
Lei 11.632 de 2007	Altera o inciso I do caput do art. 44, da Lei no 9.394. Tratativa: Cursos sequenciais.
Lei 11.645 de 2008	Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei no 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena”. Tratativa: Ensino da cultura afro e indígena no ensino fundamental e médio
Lei 11.684 de 2008	Altera o art. 36 da Lei no 9.394. Tratativa: Ensino da filosofia e sociologia no ensino médio
Lei 11.700 de 2008	Acrescenta inciso X ao caput do art. 4o da Lei no 9.394. Tratativa: Vagas nas escolas públicas
Lei 11.741 de 2008	Altera dispositivos da Lei no 9.394, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da Educação Profissional. Tratativa: educação Profissional
Lei 11.769 de 2008	Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, para dispor sobre a obrigatoriedade do ensino da música na educação básica. Tratativa: Inclusão da música no conteúdo obrigatório não exclusivo
Lei 11.788 de 2008	Dispõe sobre o estágio de estudantes; altera a redação do art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Tratativa: Disposições sobre estágios
Lei 12.013 de 2009	Altera o art. 12 da Lei no 9.394. Comunicação das frequências do estudante a família.
Lei 12.014 de 2009	Altera o art. 61 da Lei no 9.394. Tratativa: Profissionais da educação básica.
Lei 12.020 de 2009	Dá nova redação ao inciso II do caput do art. 20 da Lei no 9.394. Tratativa: Organizações comunitárias de ensino.
Lei 12.061 de 2009	Altera o inciso II do art. 4o e o inciso VI do art. 10 da Lei no 9.394. Tratativa: Universalização do ensino médio e fundamental
Portaria nº 1.050 de 2008	Tratativa: Oferta de cursos EaD para instituições públicas precisou da UAB para que fossem intermediados.
Decreto Nº 2.561 de 1998	Tratativa: Instituições federais de ensino
Parecer 1/2016	Tratativa: EJA nas escolas do Sesi
Resolução Nº 3 de 2010	Tratativa: Educação de Jovens e Adultos EJA

Fonte: Dados obtidos a partir do MEC e Por tal da Legislação, 2018.

Os normativos excluídos tratavam alterações na LDB que não retratam e nem exercem efeitos sobre a modalidade a distância, sendo 24 Leis, 1 Portaria, 1 Decreto, 1 Parecer e 1 Resolução.

3.6 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

No desenvolvimento da pesquisa foram evidenciadas algumas limitações ao estudo, desta forma, destacam-se (1) o acesso aos dados, embora sejam de consulta pública e constem

em sua plataforma como específicos da modalidade a distância, os dados não seguem padrões de demonstração, necessitando do cruzamento de diversas bases que podem omitir informações, (2) chegar a números comuns nas bases de dados utilizadas depende dificuldade em virtude do período de divulgação da mesmas. Por fim, (3) a análise limita-se a visão pelo qual está fundamentada (Mudança Institucional Endógena) em seus aspectos de relevância para o estudo.

3.7 CONFIABILIDADE E VALIDADE DA PESQUISA

As pesquisas são constituídas a partir de um modelo lógico, caracterizado em um conjunto de procedimentos. Para tanto, a validade está relacionada a uma descrição completa de todo o processo, fazendo “intersubjetividade condicional” possível, o que indica a qualidade do método qualitativo utilizado, além de uma descrição detalhada e sistemática das fases de operacionalização da pesquisa, que busca promover a generalização analítica por meio das escolhas das estratégias de interação com a realidade estudada (Ollaik & Ziller, 2012; Yin, 2015).

A validade, dentro das pesquisas hermenêuticas, é realizada a partir de uma disciplina argumentativa, na qual o hermeneuta explana as suas conclusões a luz do conhecimento gerado. Esse modelo de validação assemelha-se ao realizado nas ciências jurídicas, isso significa trazer opiniões que se contradizem, a fim de promover os diversos olhares do mesmo objeto. Ademais, se expõe aquilo que não fora dito e fica nas entre linhas, no sentido do não-dito, o qual é significado no contexto, finalizando os achados com possibilidades de investigações futuras (Ollaik & Ziller, 2012; Ullrich, Oliveira, Basso & Visentini, 2012).

Para tanto expor o lado democratizador da EaD, ao mesmo tempo que se coloca a financeirização, caracteriza olhares distintos de um mesmo objeto, e confere a pesquisa uma discussão sob concepções antagônicas. Prosseguindo na discussão sobre validação, Martins e Théophilo (2009); Ullrich *et al.* (2012); Castro e Rezende (2018) destacam maneiras de conferir validade e também a confiabilidade dos modelos das pesquisas, a saber: validade do constructo, validade interna, validade externa e confiabilidade.

A **validade dos constructos**, caracterizada na presente pesquisa pelas categorias de análise, foi obtida nas suas formulações a partir de múltiplas fontes de evidência. A triangulação de fontes diversificadas, fornece múltiplas medidas para o mesmo fenômeno. A partir da colocação esta dissertação utilizou dados sócio-históricos da modalidade em

diferentes fontes, como: estudos da área, relatórios educacionais, pareceres de mercado, sites institucionais e normativos legais, o que fornece diversas fontes para o olhar sobre a composição das categorias de análise.

Para a **validade interna**, em termos de conteúdo e critério, a pesquisa foi guiada diante das indagações colocadas por Costa (2016, p. 86), em que deverá constar a identificação precisa das relações causais, adequação do método ao problema, referencial teórico condizente com o problema de pesquisa, a teoria e os dados empíricos são conexos e não existem contradições lógicas.

Quanto a **validade externa**, a utilização do método de coleta e análise dos dados, embora trate especificamente da mudança em um campo organizacional, permite a replicação do mesmo para estudos que buscam a compreensão, por dados sócio-históricos da mudança institucional e suas consequências. Com objetivo de conferir a pesquisa à **confiabilidade** as etapas foram descritas, bem como as fontes de dados utilizadas. Ademais, os trechos de relevância utilizados na Análise de Conteúdo e Codificação encontram-se descritos, bem como os achados, em cada etapa encontram-se conexos as discussões do estudo.

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Esta seção tem por objetivo apresentar os dados coletados por meio das análises realizadas para responder ao problema de pesquisa proposto. Foram utilizadas publicações científicas relacionadas a área e ao assunto em investigação, além de documentos secundários como normativos, pareceres e relatórios educacionais. Para compreensão da tratativa do objeto e o fenômeno da pesquisa o estudo foi dividido em três momentos, a saber: análise sócio-histórica, análise formal e interpretação/reinterpretação, conforme exposto na seção metodologia.

4.1 AS GERAÇÕES DA EaD NA PERSPECTIVA DA HERMENÊUTICA DE PROFUNDIDADE

A aceleração econômica e a globalização, bem como os seus efeitos neoliberais, o crescimento e a convergência tecnológica, impactaram as sociedades e por consequência suscitaram o surgimento de novas demandas em inúmeros setores, inclusive na educação, instigando a chamada sociedade do conhecimento. Diante da era do conhecimento, a população que não pode ser abraçada pelo ensino presencial voltou-se para a necessidade de acesso ao ensino, considerando o maior contingente populacional. Neste sentido, vê-se a presença do paradigma do ensino caracterizado por acesso e qualidade, no qual a busca é contingencial, mas, sem abandonar a qualidade e a eficiência do ensino-aprendizagem (Alves, 2011).

Afirmção semelhante é realizada por Villaça (2010) ao contextualizar que a longa história impossibilita a exatidão do surgimento da modalidade a distância no cenário educacional brasileiro. Para tanto, a EaD percorreu fatos relevantes, que não podem ser desconsiderados ao discutir a modalidade. Maia e Mattar (2007) descrevem a historicidade da modalidade em três gerações, a saber: primeira geração e dos estudos por correspondência, a segunda geração das novas mídias e universidades e, a terceira geração e a EaD. A Figura 6 destaca o modelo histórico proposto pelos autores.



Figura 6. Linha Histórica

Fonte: elaborado pelo autor, 2018, com base em Maia, C.; Mattar, J. 2007. ABC da EaD. 1. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall.

De acordo com o exposto na Figura 6, a primeira geração da EaD caracterizou o ensino por correspondência utilizando os materiais impressos como livros e apostilas, o que resultou na disseminação para criar cursos a distância em institutos e escolas, principalmente os cursos técnicos de extensão universitária que obtiveram sucesso. A segunda geração incorporou meios de comunicação de massa, como televisão, rádio, fitas de áudio e vídeo e o telefone, que foram intensamente utilizadas pelo modelo da *Open University* e suas experiências pedagógicas (Maia & Mattar, 2007; Vilaça, 2010).

A terceira geração é nomeada como a EaD *online*, utilizou meios como videotexto e o microcomputador. Nesta geração perdura a integração entre os meios de comunicação, diferente das gerações anteriores em que a diversidade atua de forma individual. Um fator preponderante foi o surgimento das TICs, em conjunto com a *internet* promoveu a ruptura histórica na EaD e voltou a atenção do processo de ensino e aprendizagem para o aluno, por meio da interatividade, participação e flexibilidade, em uma desvinculação do sistema universitário e mais a diversidade de ambiente para os estudos (Maia & Mattar, 2007; Vilaça, 2010).

Na tentativa de contar a história da modalidade a distância em gerações, Maia e Mattar (2007) mencionam que a atualidade estaria na terceira geração, contudo, Moore e Kearsley (2008) consideram que a modalidade está na quinta geração. Na visão dos autores as abordagens por gerações seriam afastadas a partir da terceira, na qual emerge a quarta geração com as teleconferências com áudio e vídeo e a quinta geração da *internet* e *web* em que iniciam inúmeros meios tecnológicos para ensino e aprendizagem.

Porém, as gerações propostas por Maia e Mattar (2007) agrupam momentos semelhantes em acontecimentos macro, o que é útil para as análises hermenêuticas da presente dissertação. Para tanto, as próximas seções contêm a análise sócio-histórica da modalidade a distância, agrupadas de acordo com as três gerações propostas.

4.1.1 O Declínio do Estado Paternalista: Primeira e Segunda Geração da EaD

Apropriando a linha sócio-histórica e reconstruindo alguns acontecimentos, Alves (2011) relata que muito da historicidade da modalidade a distância no Brasil se perdeu nos registros que foram realizados ao longo do tempo. Considerando os históricos disponíveis em estudos e relatos é possível afirmar que a modalidade percorre gerações que demonstram o seu estado diante da realidade, a saber: a primeira dos ensinos por correspondência, com o uso de materiais impressos, livros e apostilas; a segunda das novas mídias e universidades, na qual os recursos instrucionais e tecnológicos são o rádio, televisão e fitas cassetes (Maia & Mattar, 2007; Moore & Kearsley, 2008). Para tanto, a análise sócio-histórica em primeiro momento, recaí sobre as duas primeiras gerações, e contribuí para compreender a base da modalidade no Brasil.

A primeira geração da modalidade no Brasil foi tardia em comparativo a outros países, caracterizada pelo uso imódico dos estudos por correspondências, fazendo uso de materiais impressos e com a predominante ausência da relação tutor e estudante. No contexto dos estudos por correspondência foi preponderante a proficuidade dos cursos de datilografia ministrados por professores particulares, com metodologias que incluíam ensino e avaliação (Souza & Silva, 2011).

Como marco da primeira geração, o ano de 1904 possui relatos jornalísticos da oferta dos cursos de datilografia por correspondência, o que foi impulsionado a partir da chegada das escolas internacionais com cursos em língua estrangeira, que buscavam capacitação para atuar no comércio. É atribuído a emergente imprensa da época a popularização dos meios de ensino e inserção das escolas americanas que ofertavam os cursos no Brasil. O ato é considerado expressivo, devido ao número de pessoas analfabetas no período, com o objetivo de promover a alfabetização do maior número de pessoas (Alves, 2011; Vieira, Cunha & Martinez, 2016).

Pouco se sabe sobre a primeira geração da modalidade a distância no Brasil, a não ser os registros de 1904, os anos que o sucedem são obscuros para a literatura que busca descrever os acontecimentos da época. Os registros mais próximos do início do século é a década de 1920, com o surgimento do apelo dos meios radiofônicos, essa é considerada a segunda geração. O surgimento do rádio acelera e facilita a interação e passa a ocupar espaço na discussão da efetividade da modalidade como prática de ensino, que passaram a contemplar o

segundo mecanismo a distância de maior expressividade para disseminação do ensino, ficando atrás apenas dos estudos por correspondência (Alves, 2011; Souza & Silva, 2011).

O ano de 1923, por meio da Rádio Sociedade do Rio de Janeiro criada por Henrique Morize e Edgard Roquette-Pinto, passou a ofertar cursos de Português, Francês, Silvicultura, Literatura Francesa, Esperanto, Radiotelegrafia e Telefonia, embora esta e sua programação tenham sido acometidas como elitistas, com objetivo de segregar a população burguesa da época (Vieira *et al.*, 2016).

Contextualizando Vieira *et al.* (2016) relatam:

Esta época é marcada por uma efervescência política e cultural, a exemplo da Semana de Arte Moderna, que pregava liberdade criadora e ruptura com o passado. Ou a Revolta Tenentista, movimento realizado por oficiais de baixa patente que, descontentes com a situação política, solicitavam reformas na estrutura do país. Ainda, marcada pela imigração europeia, a década de 20 apresenta crescente influência do pensamento tanto anarquista, quanto comunista (p. 126).

Inserida nesse cenário na década de 1920 surge a Associação Brasileira de Educação e sua pauta “universalização do ensino primário leigo, obrigatório e gratuito, sob responsabilidade do Estado”, acompanhada por outras emissoras de rádio educativa como Rádio Sociedade do Rio de Janeiro e a Rádio Educadora de São Paulo. Contudo, o início do rádio valorizou o valor econômico do aparelho difusor o que dificultava o uso por toda população. Para tanto, em 1928 a emissora Paulista iniciou os esforços para inclusão do aparelho receptor no Grupo Escolar Prudente de Moraes (Alves, 2011).

Contudo, foi o ano de 1929 com a quebra da bolsa de valores de Nova York se voltam os olhares para a economia interna, a busca pelo fortalecimento econômico brasileiro levantou uma importante questão: a mão de obra precisava ser capacitada (Vieira, *et al.*, 2016; Saviani, 2018). Estes primeiros esforços não foram iniciativas do Estado, mas, privadas, na busca por demonstrar a modalidade como efetiva, porém, sem respaldo do poder público. Rebuscando a obra de Faria e Salvadori (2010) e Savini (2018) não havia uma preocupação com a qualidade do que se transmitia, nem mesmo com o produto obtido, o importante era disseminar cultura para a população.

O ano de 1932 marcou uma pressão reconhecida pelo Manifesto da Escola Nova, realizado por educadores que propunham o uso do rádio, cinema e impressos na educação brasileira (Saviani, 2018). Em 1934 foi instaurada a Rádio Escola Municipal no Rio de Janeiro, na qual os estudantes tinham acesso a folhetos e materiais via correspondência, para

posterior veiculação na rádio. Em 1936 a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro é doada ao Ministério da Educação e Saúde para ser integrada a criação da Radiodifusão Educativa. O ano de 1937 marcou a criação do Serviço de Rádio Difusão Educativa pelo Ministério da Educação, diversos cursos foram implantados predominantemente pela iniciativa privada. 1939 iniciou abordando a sistematização dos cursos profissionalizantes a distância veiculados pelo Instituto Monitor na Rádio Técnico Monitor (Alves, 2011, Vieira *et al.*, 2016).

O ex-sócio do Instituto Monitor, em 1941, deu início ao Instituto Universal Brasileiro (IUB) atendendo a um grande contingente populacional. Um fato também relevante para a modalidade foi no ano de 1943 que deu início a Voz da Profecia, fundada pela igreja Adventista do Sétimo dia, que em 1946 passa a ofertar cursos bíblicos a distância seguindo as premissas do ensino religioso iniciado nos Estados Unidos em 1929. No ano de 1947 a Universidade do Ar criada em 1941 ganha patrocínio do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e Serviço Social do Comércio (SESC). O impulsionamento proporcionou a oferta de cursos comerciais pelo rádio, disponibilizando aos alunos as apostilas, o que propiciou em 1950 o total de 318 localidades com acesso ao ensino a distância (Alves, 2011; Lessa, 2011).

O ano de 1950 destacou o início da primeira emissora de televisão no Brasil, a TV Tupi de São Paulo, Roquette-Pinto elaborou um plano para a criação da primeira emissora Educativa que foi aprovada pelo Congresso e teve sua encomenda realizada nos Estados Unidos, contudo, a falta de verbas ocasionou na quebra do contrato de compra (Costa e Faria, 2008). Maia e Mattar (2007) relatam o ano de 1959 como o precursor na criação das escolas radiofônicas na Diocese de Natal no Rio Grande do Norte, o que em 1961 originou o Movimento da Educação de Base (MEB), o que posteriormente possibilitou a utilização de um sistema radio educativo para democratização do acesso ao letramento de jovens e adultos.

No ano de 1962 no estado de São Paulo, é fundada a Ocidental *School*, escola americana com cursos a distância no campo da educação. O que sucedeu em 1964 com o Regime Militar, momento este que foi caracterizado por repressão, opressão e sufocamento estudantil. Em contraditório a esta realidade o Ministério da Educação entrou com o pedido de concessão de quatro canais educativos, mesmo em meio a repressão o motivo para a ampliação da educação a população foi o fortalecimento do poder do Estado por meio do “Brasil Grande”, para isso a educação era primordial, na qual a tele-educação passa a compor a montagem do sistema educacional brasileiro (Santos, 2012).

Na mesma década, no ano de 1967, o Instituto Brasileiro de Administração Municipal iniciou suas atividades de ensino para educação pública por correspondência, o que fora seguido pela Fundação Padre Landell de Moura e a criação do núcleo de EaD via correspondência e rádio. Apesar das iniciativas originarem no meio privado durante a radiodifusão, o Governo Brasileiro demonstrou interesse em subsidiar projetos, como o Manobral que foram abatidos pelo sistema de censura (Souza & Silva, 2011).

Em 1967 foi publicado o Código Brasileiro de Telecomunicações determinando a obrigatoriedade de transmissão de programas educativos no rádio e televisão, foram instaurados incentivos para a operacionalização de canais educativos que no mesmo ano deram início ao Projeto Saci – Satélite Avançado de Comunicações Interdisciplinares, com o objetivo de criar um sistema nacional de telecomunicações utilizando o satélite, o projeto que fora encerrado em 1976 buscava a massificação da comunicação a favor do sistema educacional (Santos & Menegassi, 2018)

O ano de 1969 seguiu para criação do Sistema Avançado de Tecnologias Educacionais, amparando uso do rádio e da televisão para fins da educação. Na sequência, o Ministério das Telecomunicações determinou o tempo de transmissão obrigatória destinado aos programas para a educação. Os anos de 1970 possibilitaram o convênio entre Ministério da Educação (MEC), Fundação Landell de Moura e a Fundação Padre Anchieta, originando o Projeto Minerva para inclusão social de adultos por meio da implementação de uma rádio educativa que atingiu, principalmente, regiões com números reduzidos de escolas e professores (Souza & Silva, 2011).

O início dos anos de 1970 estabeleceu mudanças neoliberais e produtivas em contextos internacionais e nacionais que redimensionaram o papel do Estado e suas funções, foram colocados desafios para a sociedade no campo da educação em atender as demandas sociais e do mundo do trabalho. Neste contexto, em 1971 é criada a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), instituindo formalmente o ensino complementar para o supletivo por meio de rádio, televisão, correspondência e outros meios de comunicação. Em direção a inclusão social, é criado em 1974 o Instituto Padre Reus, que passou a exibir na TV Ceará programas de séries do ensino de 5ª a 8ª ano, utilizando monitores e materiais impressos, o que instigou em 1976 o surgimento do Sistema Nacional de Tele-educação (Santos, 2012; Vieira *et al.*, 2016).

As políticas da década incluíram a liberalização, a privatização e a desregulamentação por meio da redução do papel do Estado, dando lugar ao avanço tecnológico e modificação do papel do trabalho, convencendo a sociedade que esse era o caminho ideal. O caminho da

redução do papel do Estado proporcionou em 1977 a oferta de cursos da educação complementar a distância pela Fundação Roberto Marinho, que se desenvolveu a partir de contextos sociais em resposta às mudanças na nova ordem econômica, que estava em consonância com as afirmações de um poder público de que não possuía estrutura educacional para equiparar uma sociedade latente pelo crescimento com o seu sistema de educação (Santos, 2012).

Em 1979 a Universidade de Brasília (UnB) tornou-se pioneira em fornecer cursos superiores por jornais e revistas iniciando a parceria com o *The Open University*. No ano de 1981 é fundado o Centro Internacional de Estudos Regulares (CIER) com a oferta do ensino a distância no nível fundamental e médio, o que seguiu em 1983 com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, ao lançar o programa Abrindo Caminhos com o objetivo de orientar profissionais na área do comércio e serviços (Alves, 2011).

Os aspectos sócio-históricos da primeira e segunda geração contribuem para a análise do início da modalidade no Brasil. Conforme afirmam autores como Santos e Menegassi (2018) os esforços que deram início ao meio de ensinar, diante das necessidades em ampliar o conhecimento, vieram da iniciativa privada incitados por uma população com *déficit* de conhecimento. Essa mesma ideia é vislumbrada no incentivo político durante o Regime Militar, qual descentralizou a função de educar para o setor e iniciativa privada, abordando o aprender distante das estruturas da educação presencial.

Os achados nas duas primeiras gerações demonstram a descentralização do Estado, ao passar dos anos, como provedor da educação, surgiram apontamentos de uma crise da modalidade. O Brasil até então crescente e tornando-se referência, fica estagnado frente a nações europeias, esta foi a característica que iniciou a terceira geração da modalidade a distância (Santos, 2012).

4.1.2 Desnacionalização Histórica e Normativa da Educação na Terceira Geração

A terceira geração da EaD iniciou no final da década de 1980 para adentrar nos anos de 1990, o contexto qual se inseriu contemplou a chamada EaD *online*. Diversos meio de comunicação como videotexto, microcomputador, tecnologia multimídia, hipertextos, redes de computadores marcaram o desenvolvimento das tecnologias da informação e comunicação. Nesta geração surgiu a ruptura histórica caracterizada pelo avanço proporcionado pelo surgimento da *internet* na EaD (Maia & Mattar, 2007).

Tratar o momento como ruptura histórica, de acordo com os autores, vem da possibilidade de criar ambientes virtuais de aprendizagem que propiciam ao aluno o protagonismo da sala de aula, passando a contemplar um processo aberto, interativo, centrado no aluno, flexível, participativo, e que incita o rompimento da tradição para a realidade do usuário (Maia & Mattar, 2007).

A terceira geração da EaD iniciou no período da transição do fim do Regime Militar para a democracia. A Constituição Federal de 1988 foi abordada como a “Constituição Cidadã” rumo as necessidades do cerne social. As políticas passaram a solidificar suas bases sob o pressuposto de um sistema de proteção da sociedade em direção a supressão das desigualdades de poder e renda (Romão, 2003; Santos, 2012).

O efeito sobre o sistema educacional, ocasionado no final da década de 1980 e impulsionado pela Constituição do Brasil (1988), direcionou o campo para a redemocratização, o mundo do trabalho veio percorrendo, principalmente nos anos 1990, a exigência por capacitação que não pode ser facilmente atendida pelo ensino presencial tendo por consequência a impulsão da modalidade de ensino a distância (Romão, 2003; Santos, 2012).

Para tanto, vale-se uma breve discussão da Constituição do Brasil (1988). Inicialmente, o artigo 6º tratou em seu texto original “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. O artigo 6º conferiu a educação como um direito social e de interesse público, a redação reflete o Estado Democrático de Direito, qual possui a função de assegurar o acesso à educação como uma necessidade da sociedade, remetendo a universalização dos direitos humanos e demonstrando a educação como um direito universal e, para cumprir o que se propõe sob a vertente da democratização das oportunidades, tem por função desenvolver conhecimentos e aptidões (Raposo, 2005; Camara, 2013; Leite & Segantin, 2018).

Discutindo o dever do Estado como provedor da Educação o artigo 205 tratou “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. No artigo supracitado foi firmado o dever de educar como propriedade e trabalho do Estado em conjunto com a família, contudo, a colaboração da sociedade é acrescentada, permitindo que a então Constituição Cidadã, reflita

seu objeto ao final do artigo, mencionando o preparo para o exercício da cidadania (Camara, 2013).

Neste sentido, a própria Constituição do Brasil (1988) garantiu investimentos na educação, em atividades de pesquisa com apoio público por meio do artigo 214, qual em alteração proposta incluiu o inciso VI em 2009 para meta de aplicação de recursos do Produto Interno Bruto (PIB) na educação, a saber:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto

De acordo com o descrito foi destacado o papel do Estado de forma colaborativa em prover a manutenção e o desenvolvimentos dos diversos níveis de ensino, em conjunto com as esferas governamentais adquirindo deveres diante da compreensão da educação como direito social. A Constituição do Brasil (1988) foi um passo para a democratização do ensino, o acesso a todos e o subsídio dos órgãos públicos para incentivo ao campo educacional (Costa, 2010; Camara, 2013; Oliveira Nunes, 2018).

Contudo, a perspectiva global nos anos de 1990 é o progresso a partir da política neoliberal que acarretou na financeirização das necessidades sociais. No caminho do neoliberalismo, sob o Governo do então presidente Fernando Collor, o Plano Collor inseriu a política brasileira em um modelo que fortaleceu a desnacionalização por meio da abertura comercial, o que acometeu o contexto social como um plano secundário, invalidando pouco a Constituição Cidadã (Romão, 2003; Camara, 2013).

Nesse contexto a população brasileira se viu diante do neoliberalismo que delimita a intervenção do Estado nas políticas econômicas-sociais e suscita o surgimento das competências no campo do trabalho, influenciando o aparecimento dos saberes adquiridos a partir da educação para a prática profissional com efeitos nas exigências para o mercado de trabalho (Oliveira, 2015; Franzoi & Fischer, 2018).

Autores como Dourado 2002 e Oliveira, 2015 descrevem o formato do Estado na década de 1990, como uma lógica utilitarista que enxugava o poder do mesmo, sobrepondo a privatização dos bens e serviços na busca por atender a “onda” neoliberal que dominava os governos, acompanhado pelo discurso da necessidade de vencer os flagelos da hiperinflação. Caracterizou um efeito de desmistificação do Estado paternalista e assistencialista para um Estado intermediador. Com o objetivo de afastar o mesmo das obrigações sociais, o Brasil viveu a “financeirização” do usufruto dos serviços básicos para a sociedade, como a educação declarada como um direito de todos.

A partir dos efeitos da descentralização emergiu a afluência que acentuou a acumulação de riquezas e formação de cúpulas para a corrupção, em que a liberalização econômica, desregulação financeira, alterações substantivas na legislação previdenciária e trabalhista e, a intensificação dos processos de privatização da esfera pública foram demonstrados como a evolução do Estado. Diante dos efeitos da nova política do Estado a tecnologia agiu como a fonte do crescimento desordenado, uma vez, que a afirmação que se solidifica relata que a tecnologia não faz a sociedade, mas, sim é a sociedade que a representará (Castells, 1999; Dourado, 2002).

Doudorado (2002) contribui ao afirmar que TICs surgem como protagonistas com a função formativa ao favorecimento do senso comum desagregado e funcional por meio de suas interfaces tecnológicas, isso devido ao caráter de disseminadoras dos discursos sociais que necessitam da criticidade para subjugar suas premissas, interpretando-as na contramão da uniformidade. Embora a tecnologia não seja propriamente a sociedade é constituída nela, e seus usos devem promover a discussão e não o discurso de persuasão (Camara, 2013).

O contexto do avanço tecnológico foi acompanhado por desigualdades em esfera mundial, e demonstrou a fragilidade do Estado brasileiro em suprir as necessidades do bem-estar social e preparo para o mercado de trabalho. Para tanto, resgatando Silva (2002, p. 31) ocorreu a “construção de um pacto social e reformas institucionais realizadas em profusão, a começar pelas reformas dos Estados, com expressões diretas nas esferas da cidadania e da educação”.

A partir das reformas institucionais surgiram organizações multilaterais como Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), suas influências sobre as ações do governo demonstraram maiores efeitos em países que se encontravam em desenvolvimento, o que provocou na educação

implicações na aparente necessidade do mercado de trabalho por trabalhadores preparados para desempenharem atividades profissionais. Sob estes efeitos foi atribuído dever fundamental aos métodos de educar, papel este que não poderia mais trabalhar sob a prerrogativa da massificação da educação, mas na realidade de educar para a competência com efeito de minimização do Estado de forma significativa e sobreposição da iniciativa privada no campo da educação (Dutra, 2012; Diallo, 2016).

O movimento da sobreposição inverteu a procura e ao mesmo tempo a oferta no ensino superior, as organizações privadas vivenciaram um crescimento exponencial, impulsionadas pelo momento de financeirização das necessidades sociais, inovações tecnológicas e a busca por uma nação com poder econômico formado sob a lógica capitalista, os acontecimentos mencionados levaram os investimentos públicos em educação superior a sofrerem retrações substanciais nos anos de 1990, sob a prerrogativa de que os esforços deveriam voltar-se para o nível básico, o que acarretou em incentivo para a iniciativa privada desregulamentando o setor, ao passo que as reformas econômicas impactavam o poder aquisitivo da população (Franzoi & Fischer, 2015; Corbucci, Kubota & Meira, 2016).

A redução dos investimentos na educação pública demonstrou forte e proporcional impacto sobre as vagas para o ensino superior público o que aumentou a concorrência por uma vaga. Efeito contrário foi observado na esfera privada, as vagas sofreram significativo crescimento, ao mesmo tempo que os números de instituições aumentaram (Dutra, 2012). Os dados dispostos na Tabela 1, demonstram a realidade de 1980 a 1990 a partir do efeito do neoliberalismo sobre a minimização do Estado.

Tabela 1 – Vagas na Educação Superior 1980 a 1990

Ano	Total de Vagas	Pública	Privada	Total Pública %	Total Privada %	Total %
1980	404.814	126.940	277.874	31%	69%	100%
1981	417.348	139.298	278.050	33%	67%	100%
1982	421.231	141.133	280.098	34%	66%	100%
1985	430.482	141.274	289.208	33%	67%	100%
1986	442.314	150.259	292.055	34%	66%	100%
1987	447.345	147.767	299.578	33%	67%	100%
1988	463.739	149.793	313.946	32%	68%	100%
1989	466.794	148.630	318.164	32%	68%	100%
1990	502.784	155.009	347.775	31%	69%	100%

Fonte: MEC, INEP. Sinopses Estatísticas do Ensino Superior, 2000.

Recuperado de: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>.

Conforme destacado na Tabela 1 o ensino privado demonstrou elevada participação na oferta de vagas para a educação no nível superior, destacando o aumento incorrido nos anos de 1988 e 1990, concentrando a oferta de vagas na esfera privada. Autores como Dutra (2012); Corbucci *et al.* (2016) contribuem para compreensão do aumento na esfera privada em decorrência da descentralização do assistencialismo do Estado que promoveu a redução dos investimentos na educação pública a partir do Regime Militar e o incentivo ao crescimento da iniciativa privada.

Da mesma forma que houve alterações na realidade do ensino presencial, o ano de 1990 marcou modificações na EaD. Castanho (2012) contextualiza os anos de 1990 com a interação por redes e computadores, que em meio a perda do poder econômico da população deu espaço a modalidade a distância como auxílio aos estudantes com tempo reduzidos para se deslocar e renda insuficiente para arcar com os estudos em unidades de ensino presencial.

A força das novas tecnologias da informação e comunicação reestruturaram o olhar sobre a EaD impactando a formação iniciada e continuada e ampliando a modalidade. A partir de 1990 a tele-educação foi repensada para a perspectiva de cumprir com a demanda por profissionalização acessível. Ao exercer a nova missão o objetivo da modalidade foi realinhado a necessidade social incluindo a aprovação do projeto de lei para implementação da Universidade Aberta de Brasília (UAB). Porém, nem tudo é progresso, no final do ano de 1990 as obrigatoriedades para veiculação de programas educacionais foram revogadas por pressões das emissoras, o que representou um retrocesso para o ensino a distância estas passam a ter o direito de escolher se iriam ou não incluir em sua programação os programas educacionais (Costa & Faria, 2008; Vechia, Farias, Machado & Lopes, 2011).

Em 1991 foi criado o Jornal da Educação na edição do professor, o qual atuou como mecanismo de orientação profissional para o aperfeiçoamento de professores e alunos dos cursos de magistério produzido pela Fundação Roquette-Pinto. Em 1995 o jornal foi incorporado ao canal educativo denominado TV Escola, que ao se tornar um programa demonstrou sua importância para formação de professores, promovendo educação formativa e continuada no magistério (Souza & Silva, 2011).

Em 1994, após reformulação do sistema nacional de radiodifusão, a Fundação Roquette-Pinto ficou responsável por promover a modalidade, contudo, não foram observados resultados relevantes, embora no mesmo período ocorreram acontecimentos positivos para a modalidade como a Fundação Roberto Marinho com o Telecurso, e a TV Educativa. O Telecurso foi inaugurado oficialmente em 1995 com auxílio da Federação das Indústrias do

estado de São Paulo (FIEP/SP), o objetivo foi promover a profissionalização de pessoas que não contemplaram o ensino fundamental e médio (Alves, 2011).

No sentido da profissionalização as fortes demandas pela força de trabalho brasileira, inclusive para professores da educação básica, e a inserção de tecnologias aliadas ao ensino, propiciaram considerar a modalidade de EaD como uma contribuinte para a aceleração técnica da relação trabalho e mercado vivenciados na década de 1990. As tecnologias sucederam o uso do rádio e da televisão para a redes de computadores, centrais telefônicas inteligentes, fibra óptica e comunicação por satélite, sem fio ou pervasiva (Hermida & Bonfin, 2006).

O ano de 1994 trouxe consigo as campanhas eleitorais e como ponto fundamental a solidificação de um novo governo que abordou o campo educacional como uma das metas a serem perseguidas por alianças partidárias, como Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Partido da Frente Liberal (PFL), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Em 1995, especificamente em 1º de janeiro, o Brasil conheceu o modelo de governo da chamada “era FHC”, do presidente Fernando Henrique Cardoso. Autores como Hermida (2012) destacam que incorreram diversas reformas na busca pela concretização dos direitos assegurados na Constituição do Brasil (1988), dentre as quais a educação sofreu forte impacto.

O fortalecimento da modalidade distância e as discussões midiáticas a respeito, propiciaram em 1995 a criação da Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED). Seguindo o contexto da popularização da modalidade como meio de disseminação do conhecimento a associação buscou promover o debate e a propagação da modalidade, contudo, o discurso da mesma demonstrou um foco político para operacionalizar suas ações (Giolo, 2010).

A assembleia geral realizada pela ABED em 1996 aprovou o documento denominado I Epístola de São Paulo sobre Educação a Distância, o conteúdo militante da epístola buscou acometer a missão de alcançar o espaço para a EaD como modalidade de ensino. A análise da legislação referente a educação demonstrou, na perspectiva dos analistas da associação, fragilidade quanto ao incentivo da modalidade, criando barreiras para sua efetiva aplicação no campo da educação. De acordo com o documento haveria a necessidade de uma legislação específica de incentivo, na qual as exigências no ensino presencial devem diferenciar as exigências para o ensino a distância (Giolo, 2010).

Os esforços para uma educação inclusiva demonstraram efeitos rumo a formalização da modalidade. Em 1996 é criada a Secretaria de Educação a Distância (SEED) pelo Ministério da Educação, e a EaD passou a ser oficializada no Brasil com base legal

estabelecida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 abrangendo os mais diversos níveis da educação (Alves, 2011).

De acordo com Alves (2009, p.11) a Lei de Diretrizes Bases da Educação:

[...] foi um avanço, uma vez que possibilitou, de maneira inequívoca, o funcionamento dos cursos de graduação e pós-graduação, assim como na educação básica, desde o ensino fundamental ao médio, tanto na modalidade regular, como na de jovens e adultos e na educação especial. A lei teve a grande virtude e admitir, de maneira indireta, os cursos livres a distância, neles inseridos os ministrados pelas chamadas ‘universidades corporativas’ e outros grupos educativos.

Em concordância com a afirmação anterior autores como Rodrigues, Freitas e Jesus (2017) elucidam que os princípios que envolvem a LDB de 1996 impedem que a mesma seja expressão de vontades individuais e passe configurar o querer cidadão que foi conferido a mesma. Todos os artigos discurridos na Lei seguem os princípios constitucionais que lhe foram estabelecidos, o que no contexto educacional não poderia ser inexistente. O Quadro 7, estabelece o comparativo entre os princípios da Constituição do Brasil (1988) e a LDB.

Quadro 7 – Comparativo da Constituição do Brasil (1988) e da LDB (1996)

Constituição Federal 1988	Leis e Diretrizes Básicas da Educação 1996
<p>Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:</p> <p>I — igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;</p> <p>II — liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;</p> <p>III — pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;</p> <p>IV — gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;</p> <p>V — valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;</p> <p>VI — gestão democrática do ensino público, na forma da lei;</p> <p>VII — garantia de padrão de qualidade.</p> <p>VIII — piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.</p>	<p>Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:</p> <p>I — igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;</p> <p>II — liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;</p> <p>III — pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;</p> <p>IV — respeito à liberdade e apreço à tolerância;</p> <p>V — coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;</p> <p>VI — gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;</p> <p>VII — valorização do profissional da educação escolar;</p> <p>VIII — gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;</p> <p>IX — garantia de padrão de qualidade;</p> <p>X — valorização da experiência extra-escolar;</p> <p>XI — vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.</p> <p>XII — consideração com a diversidade étnico- racial.</p>

Fonte: Rodrigues, I. Freitas, A. S., Jesus, E. Z. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Estudos em virtude dos 20 anos da Lei n. 9.394/1996, (p. 15). São Paulo: Editora Ltr, 2017.

O comparativo das redações evidencia o cumprimento ao artigo 205 da Constituição do Brasil (1988), a qual remete a educação como um direito de todos e dever do Estado e da Família, impreterivelmente, deve estabelecer o diálogo com os normativos específicos para o campo da Educação, que como regente da sociedade estabelecerá a concordância entre os regulamentos emitidos, independente da modalidade a que se refira (Rodrigues *et al.*, 2017).

Retratando um reflexo da Constituição do Brasil (1988) a LDB foi aprovada em 20 de dezembro de 1996 e dispôs sobre a EaD no artigo 80, a redação destaca a contribuição ao que seria o conceito de Educação retratando como uma formação abrangente, cidadã e para o mundo do trabalho como princípio educativo. A partir do texto é evidenciado que o conceito de Educação não se restringe às organizações de ensino, mas, a educação como um direito social cidadão, inferindo sobre os níveis educacionais: infantil, fundamental, médio e superior (Costa, Fonfoca & Sartori, 2018), a saber:

Art.80. O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino à distância, em todos os níveis e modalidades de ensino e de educação continuada.

§1º A educação à distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registros para a realização de diploma relativo a cursos de educação à distância.

§3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de Educação à Distância e a autorização para a sua implementação caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.

§4º A **Educação à Distância** gozará de tratamento diferenciado que incluirá:

- I. Custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens;
- II. Concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas;
- III. Reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais (Brasil, 1996).

O texto exposto no artigo 80 da LDB confere a Lei como um fato notório na modalidade. Autores como Hermida e Bonfin (2006) e Costa *et al.*, (2017) destacam que a partir desse normativo foi colocado o incentivo para a EaD no ensino superior e na educação continuada, este é o avanço qualitativo e quantitativo que proporciona a acessibilidade da informação e a presença do ensino formal a lugares remotos. Para tanto, a partir das diretrizes a iniciativa privada apresentou crescimento no setor da educação.

O conteúdo da LDB tratou de estimular na modalidade presencial e a distância os cursos de menor duração e a acessibilidade ao ensino, apesar das críticas a respeito da lacuna da descentralização da educação como direito social e dever do Estado, cabendo a este apenas

a fiscalização, pontos positivos foram observados a partir da ampliação do ensino e redução dos índices de analfabetismo. A educação superior foi impulsionada principalmente no meio privado, em cursos de baixo custo e descentralizados das pesquisas (Costa *et al.*, 2018).

O paralelo que se estabelece na emissão da LDB não é o de Estado provedor, mas incentivador. Neste contexto relacionado a Constituição do Brasil (1988) é válida ressaltar a tentativa da mesma em demonstrar que a sociedade possui participação na ação de desenvolver a educação brasileira. Para tal, o Estado passou a incitar que o momento é de estruturação e execução do conhecimento disseminado, destacando o papel de incentivador por meio da regulamentação da modalidade (Lessa, 2011).

No sentido do papel de Estado Carvalho (1998) e Afonso e Gonzales (2016) destacam que na relação das esferas pública e privada, fica clara a posição do Governo em relação a soberania da iniciativa privada por meio da LDB. A Lei incide com destaque sobre a regulamentação e exigência no ensino público, remetendo a privatização da oferta da educação por meio da enfraquecida regulamentação sobre a esfera privada para promover o ensino, em realce nos artigos compreendidos no 47 ao 53, o que remete ao repasse de verbas públicas para fomentar o ensino privado como um incentivo para o afastamento da responsabilidade de fornecer a educação e sim regulamentar, a saber:

Art. 47. Na educação superior, o ano letivo regular, independente do ano civil, tem, no mínimo, duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver [...].

Art. 48. Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular. §1º Os diplomas expedidos pelas universidades serão por elas próprias registrados, e aqueles conferidos por instituições não-universitárias serão registrados em universidades indicadas pelo Conselho Nacional de Educação [...].

Art. 49. As instituições de educação superior aceitarão a transferência de alunos regulares, para cursos afins, na hipótese de existência de vagas, e mediante processo seletivo. Parágrafo Único. As transferências ex officio dar-se-ão na forma da lei.

Art. 50. As instituições de educação superior, quando da ocorrência de vagas, abrirão matrícula nas disciplinas de seus cursos a alunos não regulares que demonstrarem capacidade de cursá-las com proveito, mediante processo seletivo prévio.

Art. 51. As instituições de educação superior credenciadas como universidades, ao deliberar sobre critérios e normas de seleção e admissão de estudantes, levarão em conta os efeitos desses critérios sobre a orientação do ensino médio, articulando-se com os órgãos normativos dos sistemas de ensino.

Art. 52. As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por:

Art. 53. [...] Parágrafo Único. Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre: I – criação, expansão, modificação e extinção de cursos; II – ampliação e diminuição de vagas; III – elaboração da programação dos cursos; IV – programação das pesquisas e das atividades de extensão; V – contratação e dispensa de professores; VI – planos de carreira docente (Brasil, 1996).

Santos, Vieira e Santos (2013) contribuem a esse pensamento destacando que a partir da LDB o incentivo foi para demonstrar a modalidade e sua efetividade. O crescimento da EaD no ensino superior segue após a referida Lei de forma gradativa e agregado ao setor privado, impacto esse que torna evidente a liberdade proposta no normativo com relação a atuação da iniciativa privada no sistema educacional.

Alves (2011), Pimentel (2012) e Arruda e Arruda (2015) retomam o texto no artigo 80 da LDB. Sob a ótica dos autores a discussão ao conteúdo da Lei é que a mesma não promovia a EaD para uma modalidade de ensino independente, mas complementar ao presencial. A complementariedade referia-se a um modelo de “braço forte” para o ensino básico presencial, desconsiderando as especificidades pertinentes a EaD.

Destacando a relação de braço forte e considerando o contexto sócio-histórico do ano de 1996, a educação apresenta a evolução das matrículas e dos concluintes, embora os alunos a concluírem o ensino superior demonstre discrepância em relação as matrículas para a graduação. Outro fator a ser observado é a ausência da EaD nos dados do ensino superior, o relatório contou somente com os números na modalidade presencial, uma vez, que a graduação a distância não estava inclusa como modalidade de nível superior (Santos *et al.*, 2013). Os dados podem ser observados na Tabela 2.

Tabela 2 – Dados do Ensino Superior 1990

Ano	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Matrículas	1.540.080	1.565.056	1.535.788	1.594.788	1.594.668	1.759.703	1.868.529
Concluintes	230.271	236.410	234.288	240.269	245.887	254.401	260.224

Fonte: MEC, INEP. Sinopses Estatísticas do Ensino Superior, 2000.

Recuperado de: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>.

Em concordância aos números apresentados na Tabela 2, rumo ao crescimento do ensino como um todo a educação superior foi impulsionada pela crescente oferta, contudo, embora a demanda tenha apresentando expressivo crescimento a oferta demonstrou números maiores. A abertura para a iniciativa privada financeirizou o ensino e permitiu um efeito de mercado em que a demanda cresceu sem a devida regulação. Uma palavra adequa-se a realidade do ensino superior “flexibilização”, que causou o efeito dos currículos enxutos,

curso de curta duração e valor reduzido, principalmente abraçado pela modalidade a distância a partir das estratégias de mercado como efeitos da política neoliberal sobre o sistema educacional brasileiro (Giolo, 2010; Paula, Lima, Costa & Ferreira, 2018).

Retomando Giolo (2010), o autor faz um panorama relacionado a realidade da modalidade a distância no período da LDB, o número de professores que não possuíam a formação adequada ao desempenho da docência contribuiu para a abertura das formações a distância como um meio de prover o desenvolvimento em competências para a prática inicial da educação. A sanção da referida Lei induziu para que a modalidade fosse observada sob a lente da contribuição ao acelerado crescimento do mercado de trabalho, a partir da política neoliberal que intensificou a busca por formação em um curto espaço de tempo.

Porém, após a Lei supracitada e as discussões sobre a sua contribuição para a modalidade, a EaD passou a projetar novas conquistas. O ano de 1997 trouxe o lançamento do Programa Nacional de Informática na Educação (PROINFO), operacionalizado pela Secretaria de Estado da Educação (SED). Como objetivo contou com a disseminação do uso das novas tecnologias em escolas públicas e a promoção da formação de professores do nível médio (Paula *et al.*, 2018).

No cenário que se estabeleceu em 1997 com o surgimento das novas tecnologias voltadas a educação, o acesso a rede de computadores por meio da *internet* cresceu de forma acelerada, no referido ano o Brasil ocupou a 3ª posição de usuário da *internet* no continente Americano e a 19ª posição em âmbito mundial, o que representou relevância na busca pelo fortalecimento da importância da modalidade a distância (Paiva, 1999).

Ainda no ano de 1997 algumas iniciativas civis tomaram espaço na luta por melhores desempenhos na educação brasileira, apropriando-se do artigo 214 da Constituição do Brasil (1988) e no artigo 87 da LDB é instituída a comissão do II Congresso Nacional de Educação (CONED), realizado em Belo Horizonte do mesmo ano. As discussões do II CONED estavam voltadas a sintetização dos diálogos estabelecidos em todo o território brasileiro e como fruto deu origem ao “Plano Nacional da Educação – Proposta da Sociedade Brasileira” com um novo olhar para as concepções adotadas sobre o ser humano, educação, escola, democracia, sociedade, autonomia, gestão e currículo (Hermida, 2012).

Fato é que a promulgação da LDB abriu espaço para novas discussões a respeito da funcionalidade da modalidade, e no ano de 1998 a CONED enviou ao congresso suas considerações para um novo “Plano Nacional da Educação”. A existência, agora, de dois planos pedagógicos levou o Congresso Nacional a diferentes estratégias de aprovação de

projetos pedagógicos. Foi configurada uma nova realidade social e política sob as decisões no campo da educação, o Poder Executivo teve participação do processo de elaboração das leis para a educação, qual incidiu em obstrução de projetos e elaboração de iniciativas substitutivas próprias. Esta dinâmica parlamentar esteve presente no Governo de Fernando Collor em 1991 e não perdurou, contudo, na era FHC esteve presente de 1995 a 2002 (Hermida, 2012).

As iniciativas do poder civil e a nova postura do Congresso para contribuir com a educação, acarretaram no Decreto número 2.494, de 10 de fevereiro de 1998 para regulamentar o artigo 80 da LDB. A partir do decreto, a modalidade abandonou a característica de ensino supletivo para atender a demanda imposta pelo crescimento do mercado de trabalho e a melhoria dos índices de alfabetização, para uma forma de ensinar (Manzan, Junior & Teruel, 2013).

O artigo 1º do decreto tratou a EaD como “[...] uma forma de ensino que possibilita a autoaprendizagem, com a mediação de recursos didáticos sistematicamente organizados, apresentados em diferentes suportes de informação, utilizados isoladamente ou combinados, e veiculados pelos diversos meios de comunicação” (Brasil, 1998). A partir da definição no referido decreto a modalidade passa a ser compreendida como uma forma de ensino, e não mais adjunta do ensino presencial.

Outro ponto relevante está descrito no artigo 2º do Decreto (Brasil, 1998), referindo-se à regulamentação dos níveis a qual a modalidade se destina:

Os cursos a distância que conferem certificado ou diploma de conclusão do ensino fundamental para jovens e adultos, do ensino médio, da educação profissional, e de graduação serão oferecidos por instituições públicas ou privadas especificamente credenciadas para esse fim, nos termos deste Decreto e conforme exigências a serem estabelecidas em ato próprio, expedido pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto.

Por meio do artigo 2º ficaram esclarecidas as esferas administrativas e os níveis de atuação para a EaD. Até o ano de 1998 a modalidade não estava destacada como meio de aprendizagem em ambos os níveis: fundamental, médio, profissional e superior, mas, como meio complementar dos níveis de ensino, a independência da modalidade foi requerida a partir da LDB e conquistada, primariamente, por meio do Decreto 2.494.

No mesmo decreto foi estabelecido o formato de avaliação dos cursos e das organizações, que segundo a redação do mesmo devem ser formalmente credenciadas para ofertar os cursos nos níveis supracitados por cinco anos, podendo ser renovados. Ademais,

foram estabelecidas as formas de avaliação para os estudantes da modalidade em concordância com as matrizes curriculares nacionais, esforços estes na busca por igualdade qualitativa em comparativo com o ensino presencial (Brasil, 1998).

Após a publicação do Decreto, que fortaleceu a modalidade como meio de aprendizagem, surgiram pesquisas no âmbito de promover a popularização da EaD. Compartilhando dos avanços e normativos presentes na modalidade, Moran (2009) destaca que no ano 1998, organizações de ensino superior demonstraram iniciativas para incorporação da EaD no ensino superior. O envolvimento destas permitiu avanços que levaram a solicitação de autorizações para funcionamento junto ao Ministério da Educação, 80% dos cursos estavam relacionados a formação de professores, principalmente na área da Pedagogia.

Em 7 de abril de 1998 é emitida a Portaria 301 sequenciando a LDB e o Decreto 2.494, a qual normatizou os procedimentos para cadastros de organizações que procuravam ofertar cursos de graduação e tecnológicos na modalidade a distância. No artigo 1º a referida portaria destacava “A instituição de ensino interessada em credenciar-se para oferecer cursos de graduação e educação profissional em nível tecnológico a distância deverá apresentar solicitação ao Ministério da Educação e do Desporto[...]”. Desta forma, foram estabelecidos os critérios para solicitação do credenciamento, e estas organizações teriam seu reconhecimento diante dos órgãos federativos (Brasil, 1998).

Seguindo os avanços da década de 1990, os primeiros números a serem conhecidos na modalidade datam o ano de 1999, os reflexos das políticas iniciadas na sociedade sob a regulamentação da modalidade, seguido das plataformas políticas de crescimento para o campo educacional, afastaram a modalidade da informalidade e proporcionaram melhoras nos números de organizações e matrículas, contudo, os números oficiais nos relatórios do INEP são observados a partir de 2000 (Orth, Mangan e Neves, 2012; Rosini, Figueiredo e Amaral, 2016). A Tabela 3 demonstra o crescimento no campo educacional na modalidade presencial e a inserção dos dados da EaD.

Tabela 3– Dados da Educação Superior

Ano	1997	1998	1999	2000
Matrículas Presencial	1.945.615	2.125.958	2.369.945	2.694.245
Concluintes Presencial	274.384	300.761	324.734	352.305
Matrículas EaD	-	-	-	1.682
Concluintes EaD	-	-	-	-

Fonte: MEC, INEP. Sinopses Estatísticas do Ensino Superior, 2000. Recuperado de: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. Orth, M. A., Mangan, P. K. V., & Neves, M. F. Análise das políticas públicas de educação a distância no Brasil: um olhar sobre o ensino superior. (p. 8), 2012.

Conforme é observado na Tabela 3, o campo demonstrou crescimento inicialmente no presencial, seguido pelo ensino a distância. Entretanto, é preciso observar outros dados como o número de concluintes, estabelecendo o paralelo do ensino superior com um reduzido número de concluintes em relação ao número de matrículas. Ao observar a relação de matrículas, o quantitativo presencial no ano 2000 foi consideravelmente maior, enquanto o ensino superior na EaD demonstrava seus primeiros passos.

Neste sentido, a partir das iniciativas sociais e os esforços do Estado, o campo da educação demonstrou crescimento na oferta das vagas, no qual as políticas de ampliação do ensino não contemplaram a finalização do ciclo nos estudos no ensino superior. Martins (2000) destaca que o expansionismo do ensino superior deverá ser acompanhado pelo equacionamento dos problemas no ensino fundamental e médio.

4.1.3 O Novo Milênio e a EaD no Nível Superior: A Sobreposição da Iniciativa Privada

Considerando o novo milênio ainda sob o governo FHC, os anos 2000 apresentaram os primeiros acontecimentos na EaD com a formação da UniRede, Rede de Educação Superior à Distância. Os planos tomados no meio social e as políticas públicas estavam sob a condição do crescimento exponencial do ensino superior presencial e a distância, para contribuir na formação das profissões comuns na sociedade (Alves, 2011; Rodrigues e Manfro, 2011). No ano de 2001 foi emitida a Resolução 01 de 3 abril pelo Conselho Nacional da Educação, o conteúdo do mesmo tratou de contribuir para a regulamentação dos cursos de pós-graduação na modalidade a distância, estabelecendo a obrigatoriedade de encontros presenciais para defesa dos mecanismos para aprovação no nível *stricto e lato sensu*.

Ainda no ano de 2001 Hermida e Bonfin (2006) destacam a Portaria 2.253, de 18 de outubro de 2001, a qual possibilitou a inserção de disciplinas no formato a distância no ensino presencial. Conforme a redação do artigo 1º “As instituições de ensino superior do sistema federal de ensino poderão introduzir, na organização pedagógica e curricular de seus cursos superiores reconhecidos, a oferta de disciplinas que, em seu todo ou em parte, utilizem método não presencial [...]” (Brasil, 2001). Para tanto, a carga horária do ensino superior poderia, com respaldo da LDB, conter disciplinas com carga horária a distância.

Diante das iniciativas para a modalidade concebidas na era FHC, o próximo ciclo o qual a educação vivencia começa em 2002 com a transição dos governantes. Ao assumir a presidência do Brasil o governo do Presidente Luíz Inácio Lula da Silva dá continuidade a

dinâmica estabelecida nos anos de 1995 a 2002. Maués (2010) e Souza e Maués (2013) afirmam que as políticas educacionais da era FHC foram continuadas, uma vez, que os interesses privados já estavam assegurados e atendidos por meio do capital privado que incentivava a formação ampla.

Ainda no ano de 2002, o Centro de EaD do Estado do Rio de Janeiro (CEDERJ) foi colocado junto a Fundação Centro de Ciências de Educação Superior a Distância do Rio de Janeiro, ação essa que impactou a modalidade a distância por meio da Lei Complementar 103. No artigo 2º da referida Lei é observado o objeto social da então Fundação Centro de Ciências e Educação Superior à Distância do Estado do Rio de Janeiro (CICIERJ):

- I- Oferecer educação superior gratuita e de qualidade, na modalidade à distância, para o conjunto da comunidade fluminense;
- II- A divulgação científica para o conjunto da sociedade fluminense; e
- III- A formação continuada de professores do ensino fundamental, médio e superior.

Além de ofertar a educação superior gratuita, a Fundação buscou promover um ensino de qualidade na modalidade a distância e fomentar as pesquisas para o seu desenvolvimento. Ainda no ano de 2002 retomando estudo de Hermida e Bonfin (2006), os autores destacam o exposto pelo Boletim Salto Para o Futuro do MEC (2002, p. 101):

A Educação à Distância, assim como toda a Educação, encontra-se necessariamente vinculada ao contexto histórico, político e social em que se realiza, sendo considerada, sempre, como uma prática social de natureza cultural. A Educação à Distância não deverá ser pensada como algo a parte da organização de ensino, mas como uma modalidade de educação que, em função de suas peculiaridades espaço-temporais, dos tipos de mídias e recursos tecnológicos utilizados e de suas características contextuais, requer a organização de um sistema que ofereça ao aluno as condições necessárias para que o mesmo efetue sua formação.

Os autores prosseguem destacando que, embora, o texto possua o ar filosófico e esperançoso sobre a modalidade, as perspectivas eram outras, e mais uma vez só faziam promover a esfera privada e seu crescimento, assim chamado de “hegemonia capitalistas”, uma herança da política neoliberal inserida nos anos 1990. Alguns dos problemas crônicos que se apresentavam a modalidade em 2002 estavam relacionados a:

- Organização de projetos-piloto sem a adequada preparação de seu seguimento;
- Falta de critérios de avaliação de programas e projetos;

- Inexistência de uma memória sistematizada dos programas desenvolvidos e das avaliações realizadas, quando estas existem;
 - Descontinuidade dos programas sem qualquer prestação de contas de seus objetivos;
 - Pouca divulgação dos projetos, inexistência de canais de interferência social nos mesmos.
- (Hermida e Bonfin, 2006, p. 177)

Os problemas crônicos seguiam para a formação dos professores em que a crítica da época teve no afastamento humano que impediu as pessoas de se desenvolverem como sociedade com papéis distintos, uma vez, que a vivência coletiva permite, não somente o cognitivo para aprendizagem de conteúdo específicos, mas, o ser humano como ser pensante se relacionando com o meio que vive. Ademais, a aprendizagem é uma via de mão dupla, quem ensina e quem aprende são atores que trocam experiências e desenvolvem o ato de ensinar e a ação de aprender (Silva, 2002; Hermida & Bonfin, 2006; Guedes, 2018).

Reflexões como estas fazem alusão aos dados quantitativos da modalidade, até 2003, 15 organizações encontravam-se cadastradas para a oferta do ensino na EaD, o que parecia demonstrar que o incentivo a iniciativa privada não retornou grandes contribuições ao ensino superior a distância. A medida que as vagas foram ofertadas em quantitativos crescentes o número de matriculados não foi expressivo (Segenreich, 2006; Padilha, 2014).

Contudo, em 2004 o Ministério da Educação e Cultura (MEC) iniciaram programas de formação para professores da rede pública na modalidade a distância. A formação docente foi acompanhada pelo crescimento do quantitativo de organizações a se credenciarem para ofertar o ensino superior a distância, cerca de 27 novos credenciamentos na esfera privada, esse contexto inverte o quadro no qual o sistema público sobressai a iniciativa privada na oferta de cursos de nível superior à distância (Segenreich, 2006; Eliasquevici e Fonseca, 2009; Padilha, 2014).

Com o expressivo quantitativo de credenciamentos no setor privado, são emitidas as portarias 4.059 de 13 de dezembro e a 4.361 de 30 de dezembro do ano de 2004. A Portaria 4.059 tratou de esclarecer as atividades na modalidade semipresencial, conceituando-as como “[...] quaisquer atividades didáticas, módulos ou unidades de ensino-aprendizagem centrados na autoaprendizagem e com a mediação de recursos didáticos organizados em diferentes suportes de informação que utilizem tecnologias de comunicação remota” (Brasil, 2004, p. 1).

Quanto a Portaria 4.361 foram destacados os processos para credenciamento e credenciamento para as Instituições de Ensino Superior (IES) junto ao MEC, bem como os documentos a serem anexados e seus requisitos, inclusive para o aumento de vagas na modalidade, com a intermediação do Conselho Nacional da Educação (Brasil, 2004).

As regulamentações estabelecidas exerceram influências sobre o crescimento e a visibilidade da modalidade. As iniciativas para formação de professores como o Proletramento e o Mídias na Educação, também incentivaram as IES privadas a ofertarem vagas para a formação docente em diversas áreas, o que inverteu o crescimento da esfera pública para a privada. No impulso do crescimento das IES com cursos para formação docente, em 2005 originou a UAB com cursos, pesquisas e programas no ensino superior a distância em IES públicas (Segenreich, 2006; Alves, 2011).

A UAB é caracterizada como um sistema criado oficialmente pelo MEC no ano de 2005 e regulamentada pelo decreto nº 5.800 de 8 de junho de 2006, trabalhando em conjunto com os três níveis: municipal, estadual e federal, para com as IES públicas e teve por objetivo contribuir a EaD para democratizar o ensino superior público (Hernandes, 2017). O artigo 1º do referido Decreto destaca que a modalidade tem por finalidade expandir a oferta de cursos no nível superior, a saber:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB, voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País.

Parágrafo único.

São objetivos do Sistema UAB:

- I-oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;
- II-oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- III-oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento;
- IV-ampliar o acesso à educação superior pública;
- V-reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País;
- VI-estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância; e
- VII-fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação (Brasil, 2006).

Desta forma, o ensino superior na esfera pública oferecido pela UAB caracterizou a educação formal, ocasionando na desterritorialização do ensino físico para o ambiente virtual. Por meio da UAB foi configurada a estratégia de ampliação do ensino público para diferentes áreas formativas e com foco na pesquisa para ampliação da modalidade e das formas de ensino, mostrando que é possível levar o ensino superior as diversificadas regiões brasileiras (Brasil, 2006; Hermida & Lira, 2017; Hernandez, 2017).

Os primeiros esforços para a implementação da UAB ocorreram em 2004, quando o Palácio do Planalto emitiu o texto “Fórum das Estatais pela Educação: Diálogo para a

Cidadania e Inclusão”, a publicação tratou de conter a estrutura para o fórum das Estatais e a coordenação dos trabalhos, todos sob a custódia Estado, ademais, é proposto a criação de um fundo sem fins lucrativos a Fundação de Fomento à UAB, com o objeto de inseri-la como mecanismo de incentivo ao ensino superior a distância na esfera pública e colaborar ao todo com suas pesquisas e inovações (Costa, 2012).

A criação da UAB também esteve ligada a meta estabelecida pelo Plano Nacional da Educação (PNE), buscando alcançar a formação de 30% dos estudantes brasileiros até o ano de 2011. Uma das primeiras iniciativas, e também atuando como projeto piloto, foi a oferta de 10.000 vagas para o curso de Administração, contando com a parceria entre 18 universidades Federais e Estaduais e com apoio de bancos Estatais, foram definidos polos regionais para os momentos presenciais com os estudantes que nos estudos a distância são acompanhados por tutores (Costa, 2012).

As metas estabelecidas no PNE foram incentivadas a serem cumpridas tanto na iniciativa privada como na pública, em suma, os anos de 2004, 2005 e 2006 demonstraram um impacto no número de organizações e, consequentemente na oferta de vagas na iniciativa privada. Se por um lado o ensino a distância no nível superior cresceu em virtude da iniciativa privada, na esfera pública a UAB foi a principal incentivadora da modalidade em organizações de ensino público (Pimentel, 2018).

Ainda no ano de 2005, em 19 de dezembro é emitido o Decreto nº 5.622, como ponto de relevância a redação destaca o conceito de EaD:

Para os fins deste Decreto, caracteriza-se a educação a distância como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos (Brasil, 2005, p.1).

Além do conceito para a modalidade, o decreto contribuiu para fomentar as peculiaridades existentes nos métodos de ensino e aprendizagem em relação as avaliações a serem estipuladas, destacando a necessidade de momentos presenciais para que sejam aplicadas. Ademais, os níveis acadêmicos considerados para o ensino a distância por este decreto incluíram da educação básica ao doutorado (Brasil, 2005).

O Decreto 5.773 de 9 de maio de 2006 é emitido com intuito de fortalecer a função da Secretaria de Educação a Distância (SEED), que detém a função credenciar e recredenciar as IES, bem como propor instrumentos que avaliem o credenciamento das organizações nas

esferas pública e privada e monitorar as organizações de ensino superior a distância (Brasil, 2006).

No caminho da normatização da modalidade, os esforços do Estado e seus órgãos de controle proveram alterações por meio de Decretos, Portarias e Pareceres à LDB. No ano de 2007 foram emitidos normativos como a Portaria nº 1, o Parecer nº 195 e nº 197, a Portaria nº 40 e a Lei nº 11.632. A Portaria nº 1 concedeu a modalidade a inclusão no sistema de avaliação dos cursos presenciais e a distância devido a crescente oferta dos mesmos. Em seu texto a Portaria tratou o ciclo em que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) avaliaria os cursos, destacando “[...] Excetua-se da disposição referida no *caput* os credenciamentos para a EaD, em relação aos quais a existência de avaliação anterior não enseja dispensa de avaliação no ciclo avaliativo” (Brasil, 2007, p. 3).

Em consonância com a Portaria nº 1 o Parecer nº 195 de 13 de setembro de 2007 tratou dos instrumentos que deveriam avaliar o credenciamento das IES que ofertam cursos na modalidade a distância, nos termos do artigo 6º e inciso IV do Decreto nº 5.773/2006 as diretrizes “incluem as dimensões a serem avaliadas, desdobradas em indicadores detalhados, bem como os pesos atribuídos a cada dimensão” (Brasil, 2007, p. 1).

O referido documento destacou a importância da constituição dos instrumentos de avaliação para credenciamento das IES, diante da contribuição para os processos de regulamentação do MEC, organizados em três documentos que avaliam o credenciamento institucional, autorização de cursos e credenciamento de polos. Quanto ao Parecer nº 197 de 13 de setembro de 2007, o mesmo propôs instrumentos de avaliação das IES nos termos do artigo 6º e inciso V do Decreto 5.773 de 2006 que detalhou os itens a serem avaliados no credenciamento das IES abordados no Parecer 195 (Brasil, 2007).

No caminho da regulamentação do ensino superior a distância a Portaria Normativa nº 40 de dezembro de 2007, tratou o fluxo de regulação das IES na modalidade presencial e a distância no sistema federal. Quanto a modalidade a distância a Portaria discutiu o fluxo a ser obedecido no credenciamento das organizações diante das especificidades da modalidade, para organizações de âmbito Federal e Estadual, inclusive para ampliação da oferta dos cursos a distância no sistema público (Brasil, 2007).

O ano de 2009 incluiu alguns esforços do Governo Federal como a emissão da Lei 12.056 e a Portaria nº 10. A Lei supracitada promoveu alterações no artigo 62 da LDB, a saber:

§ 1º A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério.

§ 2º A formação continuada e a capacitação dos profissionais de magistério poderão utilizar recursos e tecnologias de educação a distância.

§ 3º A formação inicial de profissionais de magistério dará preferência ao ensino presencial, subsidiariamente fazendo uso de recursos e tecnologias de educação a distância.” (NR) (Brasil, 2009, p. 1).

Diante da alteração proposta os profissionais do magistério tornam-se, preferencialmente, instruídos em formação continuada por meio do ensino presencial, neste caso o ensino a distância atuaria como complemento. A Lei estabeleceu o ensino presencial como prioritário, comportamento semelhante é observado no retrospecto da emissão da LDB, que é discutido no Decreto 2.494 de 1998, no qual o ensino a distância atuava como método complementar a formação presencial.

Embora não apresente um retrocesso nas conquistas da modalidade o normativo reduziu a função como meio formador no magistério. A tentativa de normatizar as ações da modalidade a Portaria nº 1 determinou as avaliações *in loco* para as modalidades presencial e a distância no ensino superior, estimando que na EaD as avaliações devam ser operadas em um polo presencial (Brasil, 2009).

Neste sentido no ano de 2010 a Portaria nº 1.326 aprovou os instrumentos de avaliação dos cursos de graduação a distância, bacharelado e licenciatura, considerando as dimensões organização, didática, pedagógica, corpo social e as instalações físicas compostas por 47 indicadores e por pesos atribuídos a cada uma das dimensões. Os dados descritos na Portaria são expostos na Tabela 4.

Tabela 4 –Indicadores e Pesos da avaliação

Dimensões de Avaliação	Número de Indicadores	Pesos
1.Organização didático pedagógica	18	40
2. Corpo Social	19	45
3. Instalações físicas	10	15
Total	47	100

Fonte: Semesp. Portaria MEC. (p. 3), 2010.

Recuperado de: <http://www.semesp.org.br/portal/pdfs/juridico2010/Portarias/Portaria-1.326-18-11-10.pdf>.

Os indicadores a serem avaliados em maior número pela Portaria 1.326 estão relacionados ao contexto da aprendizagem e meios para promoção da mesma, neste sentido no ano de 2012 a Lei 12.603 aprovou a redução de custos para os meios de comunicação que sejam explorados mediante autorização, concessão ou permissão do Poder Público, incluindo canais comerciais e a radiodifusão (Brasil, 2010; Brasil, 2012).

Considerando a normatização com efeitos sobre a EaD, o Decreto nº 9.057 de 25 de maio de 2017 regulamentou o artigo 80 da LDB. Nas disposições gerais do artigo 1º o Decreto reescreveu alguns pontos do conceito de EaD, a saber: “com pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros [...]” (Brasil, 2017, p.1), o texto incluiu os sujeitos “pessoal qualificado” nos processos de ensino e aprendizado na modalidade.

Entre outras questões o Decreto tratou da modalidade na Educação Básica e no Ensino Superior, salientando que as IES privadas devem credenciar-se junto aos órgãos competentes para ofertar os cursos na modalidade, bem como seu credenciamento. Como justificativa para tal, o texto do documento informou que as organizações que não atendessem ao especificado nos critérios de qualidade encerrarão os seus cursos EaD e os polos que não tenham sido avaliados *in loco* (Brasil, 2017).

Após o Decreto 9.057 a emissão da Portaria Normativa nº 11 de 20 de junho de 2017 tratou em seu conteúdo o credenciamento das IES privadas, de acordo com o texto do decreto supracitado. No artigo 12 ficou estabelecida a abertura de polos EaD por iniciativa da organização de acordo com o conceito institucional recente atribuído. O quantitativo anual de polos de acordo com o conceito, encontra-se descrito na Tabela 5 (Brasil, 2017).

Tabela 5- Quantitativo e conceito dos polos

Conceito Institucional	Quantidade Anual de Polos
3	50
4	150
5	250

Fonte: Brasil. Portaria Normativa nº 11 de 2017, 2017. Recuperado de: <http://portal.mec.gov.br/docman/maio-2017-pdf/66431-portaria-normativa-11-pdf/file>.

As quantidades de polos ativados para funcionamento passam a variar de acordo com o conceito institucional atribuído, e representou a relação dos atributos qualitativos para a expansão quantitativa da modalidade. Na EaD os polos são “unidades operacionais para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados” (Souza, 2015. p. 2).

Ao observar os números da modalidade é possível traçar um panorama de um crescimento quantitativo acelerado na EaD. A Tabela 6 destaca o crescimento comparativo do número de organizações, cursos e as matrículas.

Tabela 6 – Números da Educação Superior a Distância 2000-2017

Ano	Número de Organizações	Organizações (%)	Cursos	Cursos (%)	Matrículas	Matrículas (%)
2000	7	-	-	-	1.682	-
2001	10	42,86%	-	-	5.359	218,61%
2002	25	150,00%	8	-	40.714	659,73%
2003	38	52,00%	14	75,00%	49.911	22,59%
2004	47	23,68%	69	392,86%	59.611	19,43%
2005	73	55,32%	104	50,72%	114.642	92,32%
2006	77	5,48%	241	131,73%	207.206	80,74%
2007	97	25,97%	271	12,45%	369.766	78,45%
2008	109	12,37%	355	31,00%	727.961	96,87%
2009	177	62,39%	444	25,07%	838.125	15,13%
2010	198	11,86%	506	13,96%	930.179	10,98%
2011	208	5,05%	579	14,43%	992.927	6,75%
2012	231	11,06%	637	10,02%	1.113.850	12,18%
2013	247	6,93%	752	18,05%	1.153.572	3,57%
2014	254	2,83%	938	24,73%	1.341.842	16,32%
2015	339	33,46%	1.051	12,05%	1.393.752	3,87%
2016	340	0,29%	1.213	15,41%	1.494.418	7,22%
2017	351	3,24%	1.646	35,70%	1.591.410	6,49%

Fonte: MEC, INEP. Sinopses Estatísticas do Ensino Superior, 2018. Recuperado de: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. ABED, Censo EAD, 2018.

De acordo com os dados dos relatórios educacionais da modalidade disponibilizados pelo MEC, INEP e ABED é possível observar o crescimento da EaD no nível superior, com destaque nos anos de 2002 que apresentou o crescimento de 660% nas matrículas, bem como o aumento exponencial de instituições (150%) e cursos (229%), e por consequência elevaram a oferta de vagas na modalidade.

A discussão que se estabelece para os anos de 2002 e 2005 encontra respaldo nas afirmações interpostas por Hermida e Bonfim (2006) e Mauês (2010) em que os direitos privados já se encontravam assegurados pelo governo FHC e seriam continuadas, a ausência de regulação sobre a esfera privada só fez a mesma aumentar o mercado da educação, o que não contrariou os planos de financeirização do assistencialismo do Estado. Com a solidificação das organizações na modalidade o número de vagas apresentou expressivo crescimento nos anos de 2004 e 2005, incentivados pelos normativos 4.059 e 4.361 de 2004, buscavam ofertar a formação para docente em consonância com as iniciativas do Estado para formar professores na modalidade a distância.

Os próximos anos demonstraram a estabilidade do setor com crescimentos singelos do número de organizações, cursos e matrículas. Contudo, as vagas em 2009 e 2011 apresentaram

decréscimos nos referidos anos, cerca de 8% e 63%. O ano de 2011 é caracterizado pela extinção da SEED e o desaquecimento do mercado educacional, fatos estes que demonstraram impacto na confiança das organizações que reduziram a divulgação das vagas na modalidade (Alves, 2011).

4.1.4 As Perspectivas da Inovação para a Educação a Distância

A sociedade vivencia um tempo em que a comunicação é mediada por tecnologias da informação e comunicação, a conexão em redes cresceu exponencialmente a partir da inserção de novos dispositivos. Em obra seminal, Castells (2002) discute o paradigma da informação sob a lente das relações sociais atuando como instrumentos da economia capitalista, baseada na inovação e globalização. Neste sentido tem-se a construção da cultura da virtualidade e a inserção das redes interativas em aspectos multimídias que transformam as experiências humanas de percepção e criação simbólica em um sistema de comunicação, integrando todas as formas de expressão (Castells, 2002; Oliveira, Carvalho, Silva & Derezynski, 2014).

O paradigma descrito pelo autor reflete a cultura da individualidade que afeta os movimentos sociais e a vida dos atores, desestimulando a participação cívica e as relações em sociedade em um processo interacional e cultural da individualização, que afeta os aspectos cognitivos, sociais e as formas de comunicação e aprendizado. A partir destas colocações surge a controvérsia sobre a sociedade da informação e os efeitos da interação midiática, contudo, fato é que a tecnologia é a fonte da produtividade social (Oliveira *et al.*, 2014).

Partindo do surgimento da sociedade da informação e a interação em redes, estudiosos da área da educação elucidam que a modalidade EaD surgiu no contexto da inovação, em que pesquisadores como Dosi (1982) destacam ser a dinâmica de realimentação, contexto este presente nas inserções tecnológicas da modalidade, como fonte indutora da expansão, acessibilidade e democratização do ensino. Neste sentido, a inovação é um processo frequente na EaD e possui características específicas moldadas por avanços tecnológicos que permitiram a educação conhecer o potencial das tecnologias para novas formas de ensino, relacionando as variáveis espaço temporais e contribuindo para o crescimento da modalidade apoiada na cultura digital, a partir do surgimento das TICs (Teixeira, 2016; Castro & Amorim, 2016).

As TICs impactaram de forma significativa a sociedade e também a educação, neste sentido foram revistas as maneiras de ensinar e aprender no ensino presencial e as variáveis espaço e tempo passaram a ser atendidas na modalidade a distância. Por meio da inovação

tecnológica foi mantida a função de desenvolver o estudante como ser pensante, porém, agora intermediado por estruturas tecnológicas (Castro & Amorim, 2016).

As estruturas foram denominadas modais da educação e permitiram desabilitar pré-conceitos que surgiram ao longo da inserção da EaD por sua apropriação das relações mediadas. Como o trabalho docente está distanciado da presença física e aproximados pelos meios tecnológicos, é necessário que a inovação progrida continuamente para o processo de amadurecimento, o que remete a adaptabilidade ao contexto sócio cultural brasileiro e as formas de enfrentar os desafios impostos (Almeida & Silva, 2014; Castro & Amorim, 2016).

Para tanto, trata-se da cultura da tecnologia informacional, em uma era na qual a informação é compartilhada em âmbito mundial como evolução social, política, econômica e das mudanças de paradigmas, com a interação dinâmica entre a virtualidade e a realidade em que a inovação tecnológica é observada como a mudança social. A medida que a sociedade se modifica, suas necessidades são modificadas no ciberespaço como cerne da troca de informações do ensino e da aprendizagem (Lessa & Chagas, 2015).

Ainda citando o estudo proposto por Lessa e Chagas (2015) os autores desenvolvem contribuições a respeito das TICs associadas a EaD, como o meio que alterou as formas de aprendizagem em um ambiente de reflexividade individual e coletiva, os estudantes desenvolvem o senso crítico pela descaracterização do papel do professor como detentor do conhecimento. Atuando em conjunto para a reflexividade, as TICs possibilitaram a criação de espaços de ensino-aprendizagem e, principalmente em países continentais como o Brasil permitiram o alcance de estudantes que o ensino presencial não alcançava.

Retomando as gerações da EaD descritas por Maia e Mattar (2007), a Terceira Geração inicia por volta dos anos de 1990, com a inserção da interação em rede, o que tornou a inovação o indutor do crescimento da modalidade, à medida que possibilitou que mais estudantes fossem alcançados com a expansão da *internet*. A inovação como responsável pelo crescimento é a característica orgânica que a mesma possui, fazendo referência ao surgimento espontâneo e ao declínio que incorre na substituição da tecnologia em uso (Paese, 2012).

Contudo, pesquisadores como Pimentel (2012) buscam traçar uma linha crítica composta por argumentos que são construídos nos interesses do crescimento da modalidade. Retomando, a política neoliberal dos anos de 1990, a mesma modificou o olhar em que os atores sociais teriam iniciado a modalidade distante dos interesses do poder público. A partir da reformulação das estratégias do sistema econômico brasileiro, foi estabelecido o

crecimento de todos os meios, culminando para o desenvolvimento econômico por meio do incentivo aos atores para livremente buscarem os interesses expansionistas.

Essas ações resultaram em impactos sociais que para Pereira e Silva (2010), as TICs foram observadas como mecanismos de desenvolvimento nacional para uma sociedade da informação, o que culminou para o olhar estratégico sobre o avanço tecnológico na educação. Neste sentido, são destacados alguns fatores com relação a geração, processamento e transmissão da informação em que autores como Castells (1999) e Pereira e Silva (2010) chamam de paradigma sociotécnico, formado por fatores de transformação tecnológica como macromudanças da microengenharia, criação da *internet*, tecnologias de rede e difusão da computação, tecnologias da vida, contexto e a dinâmica da transformação tecnológica.

As macromudanças da microengenharia foram impulsionadas nas estratégias militares, especialmente após a segunda guerra mundial. Na microengenharia os avanços tecnológicos na eletroeletrônica, como o computador programável e os transmissores foram considerados a revolução tecnológica do século XX. A partir dos anos de 1970 a junção de diferentes áreas da estratégia, cooperação científica e inovação tecnológica culminaram pelo desenvolvimento da *internet* (Pereira & Silva, 2010; Teixeira, 2016).

Com os esforços para desenvolvimento da *internet*, o surgimento dos primeiros microprocessadores e microcomputadores, além das pesquisas biotecnológicas que impulsionaram a abertura de laboratórios com altos investimentos para pesquisa e desenvolvimento, a década de 1970 foi denominada o divisor de águas. Todos os esforços cooperativos levaram a expressividade da *internet* na década de 1980, popularizada na década de 1990 com a teia mundial *World Wide Web (W.W.W.)* e a divisão dos locais em *sites*. Surgiu então a sociedade em rede, reestruturada economicamente por meio da tecnologia, em que emergiu o poder da tecnologia para que a sociedade sirvisse a tecnologia do poder (Castells, 2002; Pereira & Silva, 2010; Lessa & Chagas, 2015).

Em 29 de julho de 1998 a Revista Veja publicou os dados divulgados pelo *National Center for Policy Analysis*, a respeito do tempo que algumas invenções levariam para serem apreciadas por 50 milhões de pessoas, apontando para a inserção tecnológica acelerada (Paiva, 1999). Os dados da publicação encontram-se no Quadro 8.

Quadro 8 – Inovações e o tempo

Inovação	Ano de Invenção	Anos para atingir mais de 50 milhões de pessoas
Eletricidade	1873	46
Telefone	1876	35
Automóvel	1886	55

(continuação **Quadro 8**)

Inovação	Ano de Invenção	Anos para atingir mais de 50 milhões de pessoas
Rádio	1906	22
Televisão	1926	26
Forno de Microondas	1953	30
Computador Pessoal	1975	16
Celular	1983	13
Internet	1993	4

Fonte: Paiva, V.L.M.O. O papel da educação a distância na política de ensino de línguas. In: Mendes *et al.* (Orgs) *Revisitações: edição comemorativa: 30 anos da Faculdade de Letras/UFMG*. Belo Horizonte: UFMG/FALE, 1999. Recuperado de: <http://www.veramenezes.com/ead.htm>.

De acordo com o exposto no Quadro 8 a *internet* é o meio de alcance de massas populacionais rapidamente aderido, a rede de computadores e as ferramentas que surgiram de forma agregada e impulsionaram a modalidade, que ainda na década de 1990 demonstrava a acelerada disseminação. A partir dos esforços para popularizar a modalidade destacam-se algumas das principais tecnologias como correio eletrônico, *World Wide Web*, mecanismos de busca de informação, listas de discussão, salas de *chat*, recursos em áudio e vídeo, periódicos eletrônicos, acesso a bancos de dados e bibliotecas, transferência de arquivos e vídeo conferência que possibilitaram crescimento da EaD como uma forma de aprendizagem (Paiva, 1999).

Com o surgimento dos meios tecnológicos organismos multilaterais, como empresas e intelectuais, incentivaram o uso das tecnologias na educação que foram absorvidas pelas políticas públicas de incentivo a modalidade EaD, bem como o uso conjunto de tecnologias e educação, desde a formação básica até o ensino superior. O papel da tecnologia aliada a educação confunde-se com o contexto histórico, social e econômico brasileiro, a busca por suprir as demandas de mercado e a carência profissional instigou o crescimento quantitativo, qual tornou-se alvo das críticas nos estudos da área da educação (Pimentel, 2012).

A medida que o mercado demonstrava suas necessidades de capacitação latentes, a educação foi incentivada nas políticas públicas para que se tornasse o mecanismo indutor da formação social, fato este acentuadamente relacionado ao caráter utilitarista e tecnicista que se desenvolveu no uso das TICs com a EaD, os eixos priorizados pelas ações públicas estiveram na descentralização da parcela dos investimentos na educação, bem como a privatização das responsabilidades públicas (Pimentel, 2012).

Os esforços para formar docentes por meio da EaD tinham interesses relacionados a preparação da estrutura tecnológica que se inseria no contexto educacional, na qual os

profissionais da educação não estavam prontos para conviver e utilizá-la nos métodos de ensino e aprendizagem. Contudo, há outra face para a inovação na modalidade, autores como Lemos *et al.* (2016) e Moran (2018) descrevem a relação sinérgica das organizações de ensino superior e o uso de tecnologias, de maneira, que foram inseridas novas tecnologias para que a modalidade se expandisse e atendesse maiores quantitativos de estudantes.

Neste sentido, a partir dos anos 2000 os relatórios educacionais passaram a incluir as tecnologias utilizadas na EaD, elucidando quais as TICs comumente utilizadas na modalidade, conforme destacado no Quadro 9.

Quadro 9 – Tecnologias comumente utilizadas na EaD

2000 a 2005	2006/2007	2008 a 2010	2011
E-Learning, Televisão, Vídeos, Rádio, CD-Rom	DVDs, Rádio, Videoconferência, Chats, Messenger, Conferência por telefone, Fórum de discussões, Televisão.	Teleconferência, Redes sociais, Arquivos digitais, Televisão, Telefone.	Livros eletrônicos, Teleaulas, Áudios, <i>Whiteboard</i> , Animações didáticas, simulações, Jogos Digitais, Microblogs, Contas de E-mails, Listas online, Chats, MSN, Tutoria online, Blogs didáticos.
2012	2013	2014	2015
Livros eletrônicos, Hipertextos, Programas online, <i>Podcasts</i> , Microblogs, metaverso, Avaliações online, Realidade virtual, Webconferência, Mídia-teca, Atendimento online, <i>Flipbook</i> , Ambiente virtual de aprendizagem (AVA).	YouTube, <i>Websites</i> , Khan <i>Academy</i> , Redes educacionais, Recursos em rede, Banco internacional, Fontes de acesso livre, Livros online, Bases de dados, Bancos de conteúdos.	Portal Mec, Legislações online, Eadbox, Portal do professor, <i>Telegram</i> , Blogs pedagógicos, Canais <i>Wikimedi</i> , SMS, Fóruns, Instituto EaD virtual, Repositórios gratuitos, saber EaD, AVA, <i>Moodle</i> , Teleduc, <i>Sakai</i> , <i>Hangouts</i> , Grupos <i>whatssap</i> .	<i>Google Drive</i> , Jogos adaptativos online, <i>Dropobox</i> , Vídeos, Textos <i>Wikimedifundation</i> , Canais <i>wikipédia</i> , <i>Scrib</i> , <i>Flickr</i> , <i>VimeoTM</i> .

Fonte: ABED, Censo EAD, 2018. Recuperado de: http://www.abed.org.br/site/pt/midiateca/censo_ead/.

Paese (2012) destaca que a tecnologia foi e é utilizada para atender as necessidades dos usuários e suas novas práticas, o princípio do uso das TICs é facilitar a inserção tecnológica em novos métodos de ensino e aprendizagem. Conforme é possível observar, os dados disponibilizados pela ABED demonstram a dinâmica no uso das TICs que foram intensificadas a partir de 2011, período em que o uso de tecnologias na educação é compartilhado por ambas as modalidades, EaD e presencial, de forma acentuada.

As tecnologias utilizadas na modalidade foram inseridas em interfaces tecnológicas desenvolvidas, a saber: Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVA), vídeo-aulas, *web* Conferências e hipertextos. Os ambientes virtuais de aprendizagem são variados em suas

interfaces, contudo, a função primordial dos AVA é criar um local em rede no qual os estudantes partilham e acessam conhecimentos, como a plataforma gratuita *Object-Oriented Dynamic Learning Environment (Moodle)*.

Outra maneira comumente utilizada em AVAs são os hipertextos⁴ que permitem em páginas como a *Wikipédia* o compartilhamento colaborativo de conhecimento, utilizados em organizações que os estudantes discutem determinados assuntos e criam hipertextos com resumos produzidos pelos mesmos (Matte & Pereira, 2018; Araújo, Merino & Triska, 2018).

As vídeo aulas constituem a interface utilizada na modalidade com a utilização das mídias em vídeo com combinação de elementos visuais e sonoros que buscam enriquecer o processo de ensino e aprendizagem, cabe destacar que as vídeo-aulas podem envolver o aluno na produção do extrato da realidade e na sua reflexão crítica. Por fim, as vídeo-aulas variam desde a projeção das imagens e sons do professor até projeção de telas com planilhas e gráficos, e podem ser distribuídas em plataformas gratuitas como o *Youtube* (Oliveira, 2013; Netto & Oliveira, 2018)

É mencionada com expressividade a tutoria *online*, abordada como a articulação por meio do profissional da EaD, para aproximar o estudante a realidade da modalidade de ensino com as ferramentas tecnológicas, desempenhando a função de avaliar o percurso do estudante como ser pensante e a construção do seu conhecimento de acordo com as atividades propostas (Paese, 2012). A modalidade EaD utiliza ferramentas de interação em tempo real entre pessoas, como o *Skype* e *Hangouts* considerados mecanismos de *web* conferências que permitem conversas e compartilhamentos de arquivos quando o usuário se encontra online (Leite, Souza & Oliveira, 2017).

As interfaces descritas para uso na modalidade EaD buscam aproximar o estudante da reflexividade afastada pelas variáveis espaço-tempo, demonstrando a existência de alterações na percepção social em que a comunicação e a educação estão intimamente ligadas e relacionadas (Reis, 2016). Desta forma, o ensino a distância tornou-se dependente da interface tecnológica e foi expandido à medida que a tecnologia foi desenvolvida em organismos multilaterais.

4.1.5 O Mercado da Educação

⁴ Hipertexto é uma forma tecnológica, dinâmica e flexível de linguagem que dialoga com outras interfaces, adicionando outras formas de textualidade por meio da enunciação digital (Xavier, 2005; Oliveira, Nunes e Carvalho, 2018),

Se a expansão do ensino superior privado como mercadoria ainda era pouco clara nos governos da ditadura hoje “trata-se de algo plenamente manifesto na vigência das escolhas neoliberais” (Silva, 2001, p. 299), [...] uma instituição privada que responde às necessidades sociais filtradas pelo mercado (Patto, 2013, p. 316).

A citação retirada da obra de Patto (2013) elucida a crítica direcionada a construção do mercado da EaD. A reflexão do autor remete a precariedade do modelo de ensino, à medida que os meios televisivos e as organizações privadas arremataram a função assistencialista do Estado.

Em uma visão branda autores como Gambirage *et al.* (2017) e Costa *et al.* (2017) constroem o argumento demonstrando evidências da dinâmica da educação no âmbito social e econômico, instigando que as características de “braço” assistencialista do Estado proveram oportunidades de formações de estruturas de mercado em oligopólio, por meio da financeirização da modalidade em que foi suprimido o produto social democrático da EaD.

Concordando que a modalidade a distância tem vivenciado processos de financeirização, principalmente no mercado do ensino superior, a Hopper Educação, Folha Uol e o Diário do Comércio e Indústria e Serviços (DCI) divulgam em portais de notícias e relatórios educacionais a existência de grupos de organizações na modalidade, destacando os de maior expressividade, a saber: Kroton (inclui Anhanguera, Unopar, Fama, Pitágoras e Uniderp), Estácio (inclui Uniseb), Unip, Laureate (Anhembi Morumbi, FMU e UniNorte), Ser Educacional; Uninove, Cruzeiro do Sul Educacional, Anima, Devry e Unicesumar.

Com intuito de discutir a interface da formação do mercado da EaD, é necessário elucidar o caminho para identificação de um mercado assimétrico em oligopólio. Autores como Sauaia e Kallás, (2007) e Geruntho *et al.* (2018) destacam que o oligopólio está sob o dilema de competição-cooperação, caracterizados como a observância das práticas de mercado, em que as organizações que integram o setor e competem entre si tendem a observar as estratégias dos seus concorrentes para direcionar seus esforços para proteção do negócio ou avanço sobre oportunidades.

Outra forma de conhecer os mercados assimétricos em oligopólio está sobre as fusões, aquisições e incorporações. Diferentemente do que há no mercado organizado em monopólio, os oligopólios buscam fortalecer os domínios retirando do mercado competidores por meio de alianças estratégicas configuradas na aquisição das suas atividades e por consequência do seu mercado, denominadas grupos ou redes, ademais, nesses mercados são permitidos os avanços tecnológicos (Sauaia & Kallás, 2007; Geruntho *et al.*, 2018; Souza, Fernandes & Salgado, 2018).

Considerando os elementos expostos é factível a necessidade de conhecer os integrantes de expressividade no setor para identificação sistemática da presença oligopolista. Para tanto, esta seção busca elucidar alguns aspectos históricos dos Grupos supracitados, considerando surgimento, crescimento e as projeções estratégicas publicamente divulgadas no site institucional, relatórios do setor, formulários de referência e relatórios institucionais dos grupos educacionais.

Kroton Educacional S/A

A Kroton Educacional S/A nasceu em 1966 na iniciativa em formular o curso pré-vestibular Pitágoras na cidade de Belo Horizonte no estado de Minas Gerais, em dois anos o curso contou com o ingresso de 600 estudantes. O ano de 1972 representou um marco no fortalecimento da Kroton, inaugurando o primeiro colégio Pitágoras, voltado a alunos do 1º e 2º graus, que em 1980 avança levando alunos brasileiros para países como Iraque e Maurítânia para efetivarem seus estudos em âmbito internacional.

Esses avanços encontrados no histórico da organização a direcionaram para criação da Rede Pitágoras qual contou com 106 escolas fortalecidas nos princípios de produtividade, replicabilidade e escalabilidade. No ano de 1999 a Pitágoras desenvolveu projetos educacionais por meio da criação da Fundação Pitágoras, direcionados a escolas na esfera pública e privada.

No ano de 2000 a Kroton S/A iniciou a metodologia de ensino própria na denominada Faculdade Pitágoras, projeto que foi idealizado e operacionalizado em parceria com a *Apollo Internacional*, perdurando até o ano de 2005. Com o crescimento acentuado em 2007 ocorreu a abertura de capital da Pitágoras na então BM&F Bovespa (atual Bolsa Balcão Brasil B3), com a nomenclatura de Kroton Educacional.

A abertura de capital representou um período de expansão dos negócios no setor educacional, o que seguiu para o ano de 2009 quando a organização recebeu o aporte financeiro do fundo *private equity* da *Advent Internacional*, que ou a compartilhar o controle da companhia. O ano de 2010 marcou a aquisição da IUNI Educacional sob as marcas Universidade de Cuiabá (UNIC), União Metropolitana de Educação e Cultura (UNIME) e Faculdade Machado de Assis (FAMA) que ofertavam cursos de graduação e pós-graduação, a aquisição foi um feito de expressividade no setor.

O ano de 2011 é marcado por aquisições das faculdades Atenas Maranhense, Faculdade União e Faculdade Sorriso e, como um marco histórico de aquisições no setor

educacional na modalidade a distância a aquisição da Universidade do Norte do Paraná (UNOPAR). Com o objetivo de continuar fortalecendo o grupo, no ano de 2012 foi adquirido o Centro Universitário Cândido Rondon (UniRondon), seguida pela aquisição da Centro Universitário Leonardo da Vinci (UniAsselvi).

A Kroton já estava consolidada como a líder do setor da educação, contudo, as aquisições a fortalecem na modalidade a distância, com a inauguração de 40 polos para a EaD no ensino superior por meio da UNOPAR. Em 2013 a companhia buscou liderar o mercado, iniciando a associação com a Anhanguera para formar a referência educacional de maior expressividade no setor, a fusão precisou da autorização do Conselho Administrativa de Defesa Econômica (CADE), concedida em 2014 elevando o valor de mercado do Grupo.

Estácio de Sá

A Estácio de Sá deu seus primeiros passos no ano de 1970, iniciando como Faculdade de Direito Estácio de Sá. Fundada por João Uchoa Cavalcante Neto implementou um processo inovador de estudos na cidade do Rio de Janeiro. No ano de 1972 foram iniciados novos cursos acarretando na mudança do nome da organização, que passou a ser chamada de Faculdades Integradas Estácio de Sá.

Ainda instalada na cidade do Rio de Janeiro no ano de 1988 a Estácio recebeu o título de Universidade, fato este que em 1996 permitiu ampliar suas atividades para as cidades de Niterói, Nova Friburgo e Resende, todas no estado do Rio de Janeiro. No ano de 1997 ofertou cursos de graduação tecnológica voltados a atender as demandas profissionais específicas do mercado.

Conhecida regionalmente, em 1998 a Estácio iniciou suas estratégias de expansão nacional implementando a primeira faculdade privada de medicina no estado do Nordeste e criando o Conselho de Integração Social com o objetivo de aproximar a sociedade civil das ações da organização. Anos mais tarde, em 2007, a Estácio realizou a abertura de capital na bolsa de valores, sequenciada pela associação com a *GP Investments* na gestão da organização.

Com a gestão repensada no ano de 2009 foram implementados os cursos na modalidade a Distância, seguido pelo desenvolvimento do modelo de ensino Estácio em que os currículos são integrados em âmbito nacional, o que possibilitou no ano de 2010 a disponibilização de material didático gratuito em todo território brasileiro. O ano de 2012 marcou a expansão da Estácio para os estados do Amapá, Maranhão, Paraíba e Rio Grande do Sul, na contínua expansão em 2013 foi ampliada a EaD da Estácio, o que refletiu na aquisição

do Centro Universitário Uniseb e a Associação de Ensino Santa Catarina (ASSESC), ampliando suas atividades para Brasília.

Atualmente a Estácio desempenha suas atividades educacionais nos estados do Acre, Alagoas, Amapá, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe, Tocantins e o Distrito Federal.

Unip

A Universidade Paulista (UNIP) foi criada em 1988 a partir da união do Instituto Unificado Paulista (IUP), Instituto de Ensino de Engenharia (IEEP) e o Instituto de Odontologia Paulista (IOP). A UNIP expandiu-se por meio das propostas acadêmicas modernas em consonância com a política de desenvolvimento nacional. Em 2004 iniciou a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, o foco da organização foi o uso de tecnologias e métodos de ensino com visão para o futuro nas áreas de ciências humanas, sociais, exatas e saúde.

Atualmente a organização conta com 220 mil alunos matriculados, 27 campi com 65 unidades, as instalações compreendem 741 mil metros quadrados que incluem 330 laboratórios da área da saúde, 90 clínicas (psicologia, fisioterapia, enfermagem, odontologia e veterinária), 171 laboratórios para utilização da área de humanas (fotografia, rádio, TV e hotelaria), 34 escritórios de assistência jurídica, 174 laboratórios de engenharia e arquitetura e 263 laboratórios de informática.

Laureate

Em 1998 foi fundada a *Sylvan Learning Systems* com intuito de reunir centros com aulas de reforço escolar, cursos preparatórios e faculdades. No ano de 1999 a Universidade Europeia de Madrid (UEM) situada na Espanha foi incluída no conjunto de organizações associadas como um centro de referência em cursos de nível superior nas áreas de ciências da saúde, negócios, direito, tecnologia da informação, engenharia e arquitetura.

No ano de 2000 a Universidade do Vale do México (UVM), considerada a maior universidade privada do México, entrou para a rede Laureate. Em 2001 a *Walden University*, universidade americana com cursos de bacharelado, mestrado e doutorado na modalidade *online*, tornou-se parte da Laureate, seguido em 2003 pelo Instituto Profissional (AIEP),

Universidade do Chile Andrés Bello (UNAB) e a Universidade Interamericana do Panamá (UIP) com cursos de educação continuada, graduação e pós-graduação.

No ano de 2004 a escola de negócios com cursos de graduação e orientação internacional conhecida como Instituto de Desenvolvimento Executivo (IEDE) juntou-se ao Laureate, seguida pela Universidade do Reino Unido Liverpool (UoL), Cibertec com ensino superior em tecnologia da informação e a Universidade Peruana de Ciências Aplicadas (UPC), ambas situadas no Peru.

Em 2005 o grupo Laureate chegou ao Brasil por meio da parceria com a Universidade Anhembí Morumbi (UAM) situada na cidade de São Paulo, seguindo sua expansão para Honduras com o Centro Universitário Tecnológico (CEUTEC) e a Universidade Tecnológica Centroamericana (UNITEC).

No ano de 2006 a Escola de pós-Graduação Real Madrid situada na Espanha tornou-se parceira do grupo, seguida pela Universidade de Istambul Bilgi na Turquia. Em 2007 é firmada a parceria com a *Business School* São Paulo (BSP), seguido do Centro Universitário dos Guararapes (UniFG), Faculdade Internacional da Paraíba (FPB), Universidade Potiguar (UNP) localizadas no Brasil, e o Instituto Tecnológico do Norte (ITN), Universidade Privada Del Norte (UPN) situadas no Peru.

Em 2008 a rede Laureate foi acrescida por organizações da Austrália, Malásia, Chile, Costa Rica, México, Estados Unidos da América e também no Brasil com os Centros Universitários do Norte (UniNorte) e o Faculdade de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (FADERGS). Em 2009 o Centro Universitário Instituto Brasileiro de Reabilitação (IBMR) no Brasil tornou-se parceiro da rede. No ano de 2010 o Centro Universitário Ritter dos Reis (UniRitter), Universidade Salvador (UNIFACS) integram-se a Laureate.

As associações realizadas no Brasil para fortalecimento da rede seguem no ano de 2012 com a Centro de Desenvolvimento Empresarial *Business School* (CEDEPE), e em 2014 com as Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU). Atualmente a Laureate *International Universities* é líder global no segmento de educação superior, com mais de 80 organizações presentes em 28 países, fortalecida na modalidade a distância no Brasil com a Anhembí Morumbi, UNIFACS, UNP e a FMU.

Ser Educacional

O grupo Ser Educacional surgiu na cidade do Recife em 1993 com a Fundação do Complexo Boreau Jurídico para preparar os candidatos aos concursos públicos de grande

concorrência no Brasil e realização de congressos nacionais e internacionais na área jurídica. Após consolidar suas atividades na área jurídica, no ano de 1999 passou a ofertar cursos pré-vestibular para o curso de direito.

No ano de 2003 é fundada a Faculdade Maurício de Nassau, sucessora do Complexo Educacional Bareau Jurídico, foram autorizados para funcionamento os cursos de Direito, Administração, Comunicação Social e Biomedicina. Em 2006 a organização consolidou suas estratégias no setor educacional nas regiões Norte e Nordeste.

Com o objetivo de redefinir o planejamento estratégico em parceria com a Hopper Educacional foi criado e implementado o Conselho Consultivo como forma de orientar as estratégias da organização. No mesmo ano foram inauguradas as Faculdades de João Pessoa e Campina Grande na Paraíba, seguido pela inauguração da Faculdade Joaquim Nabuco na cidade de Paulista no estado de Pernambuco.

No ano de 2008 foi criado o Conselho de Administração como forma de consolidar a política de governança corporativa. No mesmo ano a *Cartesian Capital Group* associou-se ao então Grupo Maurício de Nassau com aporte de R\$ 48 milhões de reais, após o aporte foi inaugurada a nova unidade no centro de Recife, seguido da aquisição do Centro de Ensino e Tecnologia da Bahia (CETEBA), Sociedade de Desenvolvimento Educacional Avançado (ADEA) e a Sociedade Educacional Carvalho Gomes (SECARGO), localizadas, respectivamente, na Bahia, Alagoas e Rio Grande do Norte.

Em 2009 já como Grupo Educacional uma das ações estratégicas a serem tomadas foi a unificação das matrizes curriculares e os planos de ensino, com o objetivo de fortalecer seu posicionamento de mercado. Após implementada a unificação das matrizes curriculares, no ano de 2010 o *Internacional Finance Corporate* (IFC) Banco Mundial, aprovou o crédito de 80 milhões de reais que foram aplicados na reestruturação administrativa e pedagógica do grupo, passando a ser chamado de Grupo Ser Educacional S.A.

O próximo passo estratégico a ser tomado pelo grupo foi aumentar seu portfólio de cursos e incorporar novas unidades, como Aracajú, Belém, e inaugurar as unidades das Mercês em Salvador, fatos estes ocorridos em 2011. No ano de 2012 a Faculdade Maurício de Nassau é credenciada como Centro Universitário Maurício de Nassau (UniNASSAU), no mesmo ano foram iniciadas as atividades na unidade Caruaru em Pernambuco e a incorporação das unidades em Manaus e São Luís.

As aquisições tornaram-se a estratégia para fortalecimento do grupo, em 2013 foram Faculdade Piauiense (FAP) Teresina, a Faculdade Aliança e a FAP Parnaíba, ambas no Estado

do Piauí, no Recife foi adquirida a Faculdade Decisão, e a Faculdade Juvêncio Terra em Vitória da Conquista. No mesmo ano o Grupo passou a negociar ações na Bolsa Balcão Brasil B3, denominada na época BM&F Bovespa.

No ano de 2014 as aquisições continuaram com a Faculdade Anglo Líder (FAL) em São Lourenço da Mata, a União do Ensino Superior do Pará (UNESPA) mantenedora da Universidade da Amazônia (UNAMA) e o Instituto Santareno de Educação Superior (ISES), mantenedora das Faculdades Integradas Tapajós. O ano de 2015 marcou a inserção do Grupo na região sudeste, o primeiro passo foi a aquisição da Sociedade Paulista de Ensino e Pesquisa, a qual era a mantenedora da Universidade de Guarulhos (UNG). No mesmo ano foi adquirida a Faculdade Talles de Mileto (FAMIL) por 6 milhões de reais.

No ano de 2016 foram aprovados 253 novos cursos nas unidades do Grupo, totalizando 1.159 cursos no fim do exercício de 2016, foram inauguradas quatro unidades de ensino presencial nas cidades de Cabo de Santo Agostinho, João Pessoa, Jabotão de Guararapes e Maceió. Buscando posicionar estrategicamente o Grupo na região sudeste, foi criada a marca Univeritas.

Em 2017 o Grupo adquiriu 29 unidades, a saber: Boa Vista (RR), Porto Velho (RO), Rio Branco (AC), Fortaleza (CE), Marabá (PA), Garanhuns (PE), Maracanaú (CE), Ananindeua (PA), Anápolis (GO), Juazeiro do Norte (CE), Sobral (CE), Mossoró (RN), Natal (RN), Brasília (DF), Arapiraca (AL), Campo Grande (MS), Macapá (AP), Cuiabá (MT), Porto Alegre (RS), Vitória (ES), Goiânia (GO), Belém (PA), Palmas (TO), Salvador (BA), Curitiba (PR), Joinville (SC), Patos (PB), Imperatriz (MA) e Campinas (SP), aprovando 332 novos cursos. Ao final do exercício de 2017 a EaD possuía 536 mil vagas distribuídas em 700 polos para a modalidade.

UniNove

A Universidade Nove de Julho (UNINOVE) surgiu em 1959 como a Escola de Dattilografia Anchieta, após o curso de dattilografia foram inclusos os cursos de Administração e Contabilidade como Escola Anglo Latino. No ano de 1966 o fundador José Storópoli cria o colégio Nove de Julho que no de 1972 é autorizado como primeira unidade de ensino superior, denominado de Faculdade de Filosofia, Ciência e Letras Nove de Julho.

No ano de 1992 a organização é reestruturada como Faculdades Integradas Nove de Julho, e em 1997 credenciou-se como Centro Universitário Nove de Julho (UniNOVE). Em 2000 foi inaugurada a segunda unidade denominada Campus Memorial, que em 2002 após

início dos programas de Mestrado em Administração e Educação receberam a recomendação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

A recomendação da Capes para os cursos de pós-graduação em 2003, resultaram na inauguração do Centro de Pós-Graduação, seguido no ano de 2004 com a inauguração do campus Vergueiro, com as novas unidades, em 2005 foi implantada a Diretoria de Pesquisa UniNOVE que iniciou em 2006 a modalidade presencial interativa em Bauru, Botucatu e São Roque, inaugurando a TV UniNOVE.

No ano de 2007 a companhia recebeu o reconhecimento do curso de Medicina pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC), e do Mestrado em Ciências da Reabilitação pela Capes, o que contribuiu para que em 2008 fosse realizado o credenciamento como Universidade Nove de Julho, inaugurando o campus Santo Amaro e os programas de mestrado em Engenharia da Produção e o Doutorado em Administração.

No ano de 2010 foi inaugurado o complexo laboratorial de medicina Núcleo Integrado de Simulação (NIS), o qual foi considerado o mais moderno da América Latina. Com a abertura de novos programas de pós-graduação o Mestrado em Medicina, Mestrado e Doutorado em Biofotônica Aplicada às Ciências da Saúde, Mestrado Profissional em Gestão Ambiental e Sustentabilidade, Mestrado Profissional em Gestão e Práticas Educacionais e Mestrado em Direito receberam, no ano de 2012, a recomendação da Capes. No mesmo ano a UNINOVE ofertou aos alunos o *Channel 9*, curso de inglês gratuito com premiação para os melhores estudantes com viagens e cursos no exterior.

No ano de 2013 foram iniciados os cursos de Mestrado Profissional em Gestão dos sistemas de Saúde e Gestão do Esporte. Os esforços contribuíram para que em 2014 a UNINOVE fosse eleita a melhor universidade particular não confessional pelo *Ranking* Universitário, também a primeira universidade particular não confessional em produção científica pelo Scimago *Institutions Ranking*, ambos da cidade de São Paulo. No mesmo ano foi inaugurado o Campus Vila Prudente seguindo as tendências mundiais de sustentabilidade em construções.

No ano de 2015 com a parceria do Ministério da Saúde a UNINOVE disponibilizou programas de Residência Médica em Medicina de Família e Comunidade e Residência Multiprofissional em Saúde e Atenção Básica, fato este que representou a primeira universidade a oferecer curso e residência diversificados em medicina. A residência se estendeu aos cursos de Nutrição, Fisioterapia, Enfermagem, Farmácia, Psicologia e Odontologia.

Cruzeiro do Sul Educacional

O passo inicial para a Cruzeiro do Sul Educacional foi em 1965 com a criação do colégio, que em 1972 possibilitou a criação da primeira faculdade da companhia, reconhecida pelo MEC como Universidade Cruzeiro do Sul em 1993. No ano de 1995 a companhia implementou o programa de Pesquisa em Educação de Jovens e Adultos (Proeja), seguido pela participação do Programa Universidade Solidária (Unisol) e o Programa Saúde Social (Pros).

No ano de 1996 foi implementado o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (Pibic) e o Programa de Difusão da Cultura Musical (Promus). Como forma de incentivar a modalidade a distância, em 1997 foram iniciadas as pesquisas em EaD e a inserção de TICs para o aprendizado, seguido do programa de Educação Especial (Proesp).

Com o objetivo de fortalecer a inserção de tecnologias da informação como meio de aprendizagem, em 1998 foram realizados os primeiros testes com AVAs como AulaNet e *WebCT*. Em 1999 a companhia recebeu o Prêmio Bando Real Universidade Solidária e implementa o Programa de Atenção às Famílias (Pafam).

No de 2000 foi inaugurado o Campus Anália Franco, além da implementação do Núcleo de Educação a Distância (NEaD) e do Fundo Institucional de Apoio a Pesquisa (Fiap). Em 2001 seguindo o incentivo das tecnologias na educação, ocorreu o projeto piloto sobre o uso de ambientes virtuais nos cursos de graduação, que no ano de 2002 possibilitou as primeiras dependências *online* (DP *online*).

No ano de 2003 ocorreu o envolvimento de toda a organização na construção do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), seguido da implementação da Assessoria Especial de Computação e Tecnologia da Informação. No mesmo ano foi iniciada a utilização dos ambientes virtuais no ensino de pós-graduação (*blackboard*), ambiente de aprendizagem virtual (*Eclass*).

Em 2004 a organização redefiniu sua missão institucional, na sequência foi inaugurado o Campus Liberdade. No mesmo ano foi criada a *Astroclass* como um ambiente virtual de aprendizagem sobre estudo da Astronomia, e os mestrados em Odontologia e Ensino de Ciências e Matemática. Em 2005 foram iniciados os programas de mestrado em Políticas Sociais e Química Ambiental, e o credenciamento para oferta de cursos *online*, seguido da oferta dos cursos de EaD para professores.

No ano de 2006 foi criado o Centro Internacional de *Laser* em Odontologia (Cilo), seguido em 2007 com a inauguração do complexo veterinário, o Núcleo de Astrofísica Teórica, e os cursos de especialização em Odontologia, que passaram a ser abertos a comunidade internacional. Foram iniciados os programas de mestrado em Astrofísica e Física Computacional, Ciências da Saúde, Ciências do Movimento Humano e Ciências e Linguística.

Em 2008 novamente a organização foi envolvida no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), no qual são implementados os programas de doutorado em Odontologia e Ensino de Ciências e Matemática. No ano de 2012 ocorreu a autorização do MEC para oferta dos cursos de graduação a distância, com o crescimento a organização fez a adoção do programa Ciência sem Fronteiras para o *stricto sensu* e a criação da Assessoria de Relações Acadêmicas Internacionais (ARAI).

No ano de 2017 foi inaugurado o Campus Paulista com capacidade para sete mil estudantes. Atualmente o Grupo Cruzeiro do Sul Educacional é composto pelo Colégio Cruzeiro do Sul; Colégio Alto Padrão; Universidade Cruzeiro do Sul; Centro Universitário Módulo; Centro Universitário do Distrito Federal; Universidade Cidade de São Paulo; Universidade de Franca; Faculdade São Sebastião, Colégio Objetivo São Sebastião; Faculdade Caraguá; Centro Universitário Nossa Senhora do Patrocínio; Colégio Objetivo; Centro Universitário da Serra Gaúcha, Faculdade Inedi Cesuca e o Centro Universitário de João Pessoa.

Anima

O Grupo Anima nasceu em 2003 com a aquisição do Minas Gerais Educação, mantenedora do Centro Universitário UNA. Buscando fortalecer a organização no setor educacional, em 2006 foi adquirida a Associação Educacional do Litoral Santista (AELIS), mantenedora do Centro Universitário Monte Serrat (UniMonte), qual incorreu na reestruturação da área administrativa com impacto sobre a qualidade do sistema de ensino da organização.

Em 2009 foram adquiridos os direitos sobre a manutenção do Centro Universitário de Belo Horizonte (UniBH), por meio da controlada Instituto Mineiro de Belo Horizonte S.A., a adquirida passou por reestruturação na área administrativa, principalmente focada nos aspectos financeiros. Nos anos de 2010 e 2011 a UNA e a UniBH foram consideradas as melhores organizações entre os Centros Universitários privados do estado de Minas Gerais, o

que possibilitou a ampliação do portfólio de cursos para cobrir as mais diversas áreas de ensino e níveis (Graduação, pós-graduação, cursos de extensão e aperfeiçoamento profissional).

Buscando ampliar a participação no setor em 2013 surgiram os primeiros projetos para estruturação do ensino a distância com uma ampla gama de cursos, obtendo a nota máxima no credenciamento do Mec. No mesmo ano a Anima adquiriu 100% da participação acionária da HSM, líder do mercado de organização de eventos de gestão empresarial. No ano de 2014 os projetos de EaD passaram a ser executados e ocorreram as primeiras ofertas de cursos a distância.

Atualmente o Grupo Anima por meio da HSM possui editora própria, que publica os títulos selecionados pelo Revista HSM *Management*, a qual busca selecionar trabalhos na área de gestão e negócios. Atualmente as organizações que fazem parte do Grupo Anima são a *Le Cordon Bleu*; UNA; Centro Universitário São Judas; UniBH; Universidade São Judas Tadeu; Hsm; Unisociesc e Ebradi.

Drevy (Wyden)

A *Drevy* iniciou suas atividades em 1931 na cidade de Chicago, como *DeForest Training School* uma organização especializada em cursos técnicos em eletrônica, cinema, rádio e televisão. Em 1940 a organização foi escolhida para educar os instrutores da *Amy Air Corps* em dispositivos eletrônicos. No ano de 1968 a *DeForest Training School* passou a ser chamada de *Devry Institute Of Technology*, qual em 1973 para entrar na área da educação de negócios foi criado o *CBA Institute*.

No ano de 1974 a *CBA* tornou-se a *Keller Graduate School of Management*. Na busca por consolidação da organização no setor, em 1996 ocorreu a aquisição da *Becker Professional Education*, líder global em educação profissional nos cursos de contabilidade, finanças e gestão de projetos. Em 2002 a *Drevy Group* unificou a *Drevy Of Technology* e a *Keller Graduate School of Management*, tornando-se a *Drevry University*, ofertando mais de quarenta opções de cursos.

No ano de 2003 a *Devry* realizou a aquisição da *Ross University* ampliando sua atuação para a área da saúde, fato este que em 2005 foi continuado com a aquisição da *Chamberlain College of Nursing* no ensino da enfermagem. Em 2009 o grupo chegou no Brasil com a aquisição do Grupo Fanor, com cursos formados sob a cultura da educação internacional.

Em 2010 a *Devry* Brasil buscou contribuir socialmente com projetos de pesquisa e extensão acadêmica, realizando a I Mostra de Responsabilidade Social e a Mostra de Pesquisa

em Ciência e Tecnologia. No ano de 2011 o Grupo adquiriu a *American University of the Caribbean School of Medicine* (AUC), uma escola de medicina situada no Caribe, como estratégia de expansão o grupo recebe alunos de diversas nacionalidades para formação de médicos e demais profissionais da saúde.

Em 2012 a *Devry* Brasil incorporou a Faculdade Boa Viagem (FBV) e a Faculdade Vale do Ipojuca (Favip). No mesmo ano a Faculdade Ruy Barbosa ganhou o campus Paralela com padrão internacional do grupo. Em 2013 expandiu sua atuação com a aquisição do Grupo Facid com atuação destacada na área da saúde.

No ano de 2014 ocorreu a aquisição da Faculdade Martha Falcão e a inauguração da Faculdade *Devry* João Pessoa, impactaram o fortalecimento da organização no Brasil, chegando ao total de 37 mil alunos no país. No mesmo ano a Favip tornou-se *Devry* UniFavip, como centro universitário com oferta de cursos na modalidade a distância. Em 2015 foi inaugurada a unidade Faculdade *Devry* São Luís, ocorrendo a incorporação da Faculdade Ideal e a Damásio Educacional, Ibmecc e Metrocamp.

Em 2016 o Grupo realizou a aquisição da Faculdade Imperatriz (Facimp), logo após cria o Centro de Empreendedorismo e Internacionalização (CEI). Em 2017 ocorreu a mudança da marca institucional, que passou a ser *Adtalem* Educacional do Brasil, a marca institucional foi repensada em 2018 sob o nome de *Wyden*.

UniCesumar

Em 1980 surgiram os primeiros esforços para abertura da primeira faculdade na cidade de Maringá no estado do Paraná, fato este que foi concretizado em 1986 a partir dos esforços dos professores maringaenses Wilson de Matos Silva e Cláudio Ferdinandi, com a parceria estabelecida com a prefeitura do município.

Surgiu formalmente em 7 de junho de 1986 a primeira organização privada de ensino superior, inicialmente chamada de Faculdades de Administração e Informática de Maringá, após os tramites legais estabelecidos para abertura de organizações de ensino na esfera privada no Brasil. O credenciamento sofria entraves por parte do MEC, o qual estabelecia parâmetros pedagógicos e estruturais para abertura de novas organizações de ensino.

A partir dos anos de 1990 a organização seguiu em um crescimento regional na oferta de educação superior privada como Faculdade de Administração e Informática de Maringá, em 1994 contou com quatro cursos Administração, Processamento de Dados, Ciências Contábeis e Direito. Em 1998 ocorreu o credenciamento das faculdades mantidas pelo Centro

de Ensino Superior de Maringá, a saber: Faculdade de Comunicação Social de Maringá com 2 cursos (Jornalismo, Publicidade e Propaganda), Faculdade de Medicina Veterinária e Fisioterapia com 3 cursos (Medicina Veterinária, Fonoaudiologia e Fisioterapia).

No ano de 1999 as faculdades foram apropriadas como Faculdades Integradas de Maringá (Faimar), após aprovação do Regime Unificado. Em 2002 a organização ganhou o credenciamento como Centro Universitário Maringá Cesumar. Em 2006 a partir do evento realizado pela Associação Nacional dos Centros Universitários (ANACEL) na organização, a Cesumar foi credenciada para a ofertas de cursos a distância, inicialmente como pós-graduação e em 2007 cursos de graduação (Santos e Menegassi, 2018). Em 2011 foi autorizado pelo MEC a abertura do curso de Medicina como um novo passo para posicionar-se como organização de referência em ensino. Em 2013 a Cesumar mudou a marca institucional para UniCesumar, com o conceito de universalidade e 50 mil alunos distribuídos pelos Brasil.

No ano de 2016 a UniCesumar disponibilizava 100 mil m² de área construída, com 300 salas de aula, 100 laboratórios, 6 clínicas (Fonoaudiologia, Fisioterapia, Nutrição, Odontologia, Estética e Psicologia), Núcleo Integrado de Saúde (NIS), emissora de rádio RUC FM 94,3 e a TV UniCesumar no canal aberto 28. O Núcleo de Educação a Distância (NEaD) ocupa 3.000 m² no Centro Universitário Maringá. O Grupo conta com 40 cursos de pós-graduação, Programa de Iniciação Científica com 362 alunos e 207 professores, 15.000 estudantes no ensino presencial e 55.000 na graduação a distância, nos cursos de pós-graduação *lato sensu* 2.300 e na *stricto sensu* 80 estudantes.

A partir da contextualização sócio-histórica dos grupos e a afirmação da existência de oligopólios, pesquisadores como Chaves (2010), Carvalho (2013) e Ruas (2015) concordam com a existência de uma estrutura assimétrica de mercado na EaD, contudo, não identificam os grupos, tão pouco estabelecem o olhar sobre os mesmos. Desta forma, o presente estudo faz uso de fontes secundárias como os relatórios da Hoper Educação com informações referentes a participação de mercado, receita líquida e a identificação dos maiores grupos do setor.

Resgatando a plataforma teórica do presente estudo, o oligopólio caracteriza assimetrias de mercado, também chamados de mercados imperfeitos em que a competição não é igualitária e existem empresas sobressaindo. Neste caso, há um número reduzidos de empresas competindo para ofertar os cursos na EaD, e em comparativo com todas as

possibilidades do mercado constituem uma parcela reduzida que detém parte expressiva da modalidade a distância, outras formas característica de um mercado em oligopólio estão sob o dilema de competição e cooperação, a crescente inovação tecnológica no setor e as fusões, aquisições e incorporações (Suaia & Kallás, 2007; Geruntho *et al.*, 2018).

Os grupos descritos no presente estudo, no ano de 2016 concentravam cerca de 42,2% do mercado, e a receita líquida dos dez maiores grupos totalizou R\$ 54.974,70 milhões, no ano de 2017 o *market share* dos Grupos destacados no presente estudo foi de cerca de 44,9%, e a receita do setor foi de 54,5 bilhões (Hoper Educacional, 2017). No Censo EaD de 2016 a ABED enfatizou que a crise econômica brasileira só fez aumentar as oportunidades no mercado da EaD, cursos com mensalidades reduzidas e com poucos encontros presenciais estão sob o olhar atento do mercado, demonstrando que o neoliberalismo dos anos de 1990 se tornou parte da cultura de países como o Brasil.

A concentração de mercado de acordo com o Caderno da Educação e a ABED demonstrou impactos positivos e acelerados nos anos de 2003 a 2016, mesmo efeito mercadológico evidenciado pela Hoper (2017) em que as organizações buscaram fusões, aquisições e incorporações para fortalecerem suas atuações no setor, conforme destacado na Tabela 7.

Tabela 7 – Fusões, Aquisições e Incorporações

	Kroton	Estácio	Laureate Brasil	Ser Educacional	Cruzeiro do sul	Anima	Drevy Brasil	Total Período
1990 A 1999	0	0	0	0	0	0	0	0
2000 a 2005	0	0	1	0	0	1	0	2
2006 a 2011	7	0	9	7	2	2	1	28
2012 a 2017	3	2	2	15	8	1	6	37
Total	10	2	12	22	10	4	7	67

Fonte: dados da pesquisa, 2018.

Conforme destacado na Tabela 7, 7 (sete) dos 10 (dez) principais grupos recorreram a fusões, aquisições e incorporações para fortalecimento de suas estratégias de expansão de mercado. Embora os mesmos afirmem em suas linhas históricas nos *sites* institucionais que buscam disseminar a qualidade, esse discurso é contraposto sob os pressupostos para julgar a existência de mercados oligopólios.

O nível de aquisições demonstra um comportamento de mercado, com intuito de fomentar as estratégias de crescimento e intensificado a partir de 2005, ano este em ocorreu o crescimento exponencial das matrículas na modalidade. É possível destacar que a partir do crescimento da demanda pela modalidade as organizações passaram a ver meios de ampliar

os seus negócios e, para tanto, operacionalizaram fusões, aquisições e incorporações (Patto, 2013; Ruas, 2015; Costa *et al.*, 2017)

Ao observar as companhias a partir das características de mercados oligopólios (competição-cooperação, fusões, aquisições e incorporações e inovação tecnológica setorial) por meio dos relatórios anuais que descrevem as estratégias e a visão de mercado, os grupos buscaram mapear o mercado e traçar planos expansionistas, como é destacado no discurso do Relatório da Administração da Kroton (2017, p. 23) “[...] estávamos conduzindo uma revolução silenciosa, a partir de um de profundo debate sobre o futuro da Companhia e as estratégias que nos levarão ao sucesso no longo prazo”.

Quando o mercado apresentou dinâmicas econômicas nas taxas de juros, desemprego e redução da renda as empresas traçaram estratégias para se manterem no mercado, o relatório supracitado prossegue destacando “Um mapa estratégico muito objetivo, completo, claro e reconhecido pelas lideranças redefiniu os rumos da nossa organização” (Kroton, 2017, p. 23). O mapa estratégico citado no relatório está firmado na conscientização organizacional do crescimento e proteção dos interesses do negócio diante da crescente concorrência pela liberação de abertura de novos polos, citando como horizonte estratégico a abertura de 1.780 novos polos, e os lucros antes dos juros, impostos e amortização (EBITDA) de 1 bilhão para o ano de 2028.

Comportamento semelhante foi destacado no Relatório de Apresentação Institucional da Ser Educacional (2017), citando um mercado fragmentado e com dinâmicas concorrenciais que forçaram a empresa a focar em marcas fortes (aquisições, fusões e incorporações), preço, infraestrutura e qualidade dos serviços educacionais do grupo, o que levou o terceiro trimestre de 2017 ao aumento de 77% dos alunos na modalidade EaD. A Estácio, por sua vez, propôs em suas políticas estratégicas o mapeamento das condições financeiras e as estratégias de mercado dos concorrentes como um modelo de assessoria financeira para o grupo, bem como estabelecer o avanço dos negócios em paralelo os cuidados necessários ao crescimento concorrencial.

A Laureate descreveu em seu site institucional, a respeito do desempenho ocorrido em 2017, destacando seu objetivo em suprir as expectativas dos acionistas a partir dos investimentos em tecnologia e reestruturação financeira para aumentar o mercado global, destacando que estratégias como esta resultaram no aumento de cerca de 5% de sua receita, o mercado brasileiro contribuiu com um crescimento de 11% de suas matrículas comparado ao ano de 2016. Estratégia semelhante foi adota pela Cruzeiro Educacional, ademais, o grupo

buscou mapear as regiões em que se inseriu, destacando que um dos principais fatores de crescimento frente a concorrência esteve na adequação a cultura do local de atuação.

Para o Grupo Anima as estratégias de competição e cooperação estiveram relacionadas a retomar o crescimento no mercado, segundo disposto pela organização os anos próximos que antecederam 2017 foram desafiadores e impuseram novas estratégias de mercado, considerando o crescimento da concorrência e a realidade do país. O desafio imposto e realizado com base nos estudos do mercado, foram as recomposições de margens de lucros e geração de caixa positivo, com intuito de retomar os avanços da companhia. No ano de 2012 em ata de reunião Ordinária e Extraordinária o Grupo Ânima apontava os prejuízos ocorridos como impedimento para distribuição de lucros, fato este que se prolongou e fora sendo reduzido até o ano de 2017.

Quanto a *Devry*, o Relatório da Comissão Própria de Avaliação (CPA, 2017) a organização fez referência ao seu fortalecimento a partir da aquisição da Faculdade Ideal, mencionando que em seus estudos de mercado observou a concorrência desleal por meio do movimento no preço dos cursos com intuito de reduzir o mercado consumidor para o grupo, fato este configurado como uma concorrência acirrada e atenta as mudanças do mercado. Considerando o movimento mercadológico mencionado a ABED denunciou as práticas repreensíveis para ganhar mercado, destacando que foi observada a alternância dos preços para os cursos de nível superior na EaD. Estas estratégias foram adotadas em um mercado altamente estudado entre os concorrentes, com níveis de cooperação para fortalecer as marcas, sobretudo baseados na antecipação estratégica dos concorrentes.

A UniCesumar de acordo com o disposto no Relatório do CPA (2017) buscou fortalecer a organização estudando os concorrentes e agregando valor acima do mercado, a partir da identificação das estratégias do mercado a UniCesumar buscou alinhar suas estratégias para representar valor superior em todas as suas unidades, ampliando polos na modalidade EaD e novos *campi* para o ensino presencial.

A UNIP não divulgou suas informações estratégicas e financeiras, para mantê-la entre os grupos de expressividade na participação de mercado foi dado tratamento específico as informações disponíveis, por meio do cruzamento dos dados disponíveis no *site* da organização. O grupo não destaca as datas de aquisição ou abertura de novos polos publicamente, para tanto, foram levantadas as organizações vinculadas a partir do mapa de unidades disposto no site institucional, conforme Figura 7.

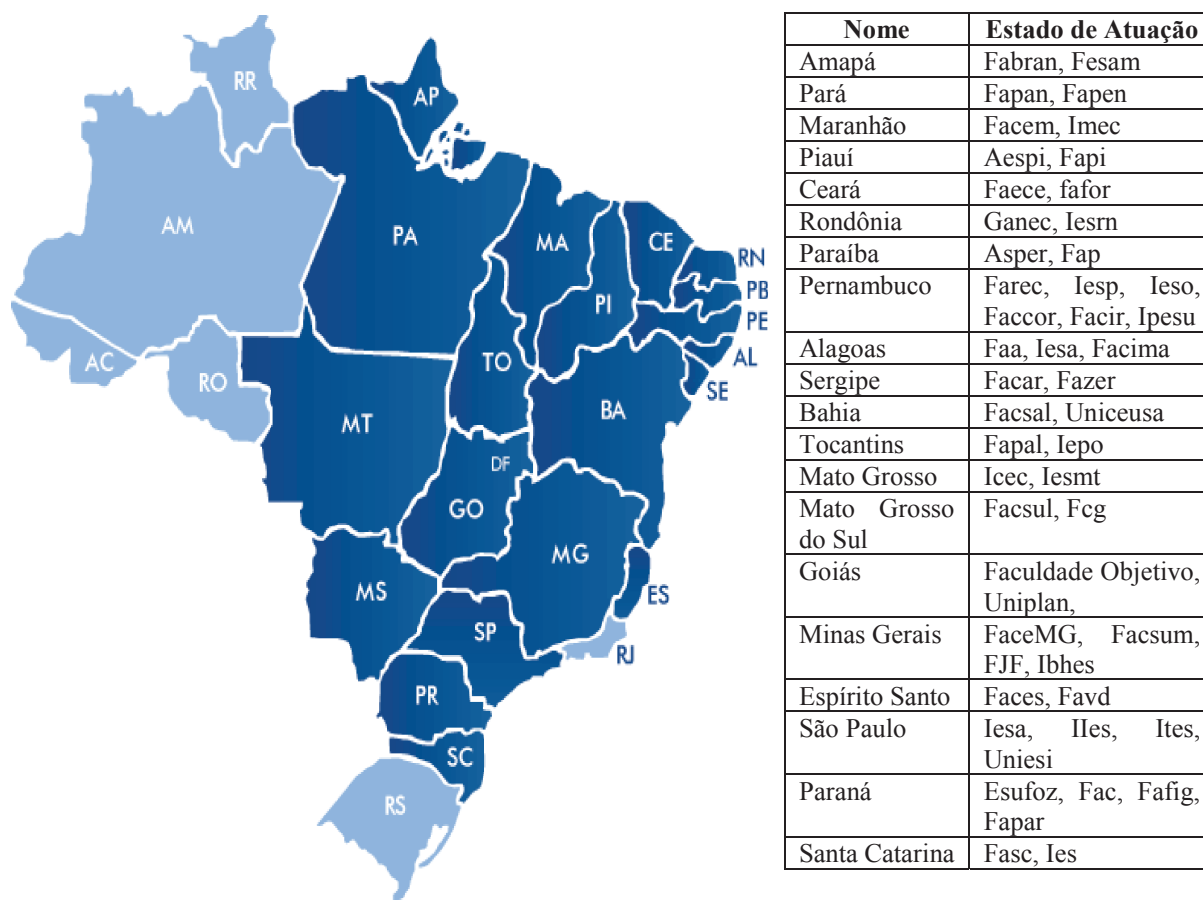


Figura 7. Abrangência UNIP

Fonte: Site Institucional UNIP, 2018.

Conforme destacado na Figura 7, a UNIP buscou destacar em seu *site* institucional o fortalecimento no mercado da educação a partir das estratégias focadas em ampliação tecnológica com acordos acadêmicos com organizações em nível mundial para atualização dos *softwares* e licenças corporativas. A Hoper Educação estimou em 2017 o faturamento do grupo acima de 2 bilhões de reais, a estratégia corporativa divulgada pela organização esteve focada em manter os dados sigilosos, ampliar o suporte tecnológico e mapear o mercado.

Desta forma, a partir das informações levantadas nas estratégias corporativas é possível inferir a existência do oligopólio por meio das características de mercados assimétricos. Chaves (2010) aduz que a formação do oligopólio educacional no Brasil é atribuída ao fenômeno da desnacionalização, configurado na abertura do mercado para capital estrangeiro, a citar o *private equity* da *Advent Internacional* e o *Cartesian Capital Group* que investiram seus fundos na Kroton e na Ser Educacional, impulsionaram as estratégias expansionistas dos grupos. Ademais, a inserção de grupos estrangeiros como a Laureate e Devry, demonstram que a educação configura um mercado atrativo.

A afirmação relacionada a atratividade do mercado é retratada no relatório dos fatores de risco da Kroton (2017). O conteúdo expresso no mesmo destacou que em 2017 as organizações no mercado da educação com conceito institucional ganham autonomia para abrir novos polos da educação de acordo com a nota que receberam, podendo chegar a 250 novos polos. Efeito semelhante foi identificado quando ocorreu a liberação para oferta de cursos na iniciativa privada, após reconhecimento da modalidade na LDB de 1996.

Ao perceber que o setor privado tem formado estruturas mercadológicas lucrativas, a esfera pública envidou esforços para fortalecer a modalidade no ensino público, foram estabelecidos programas como Rede E-ETC Brasil, PROFMAT, ProInfantil, Mídias na Educação e TV Escola com objeto de incentivar a profissionalização na modalidade EaD, contudo, os programas supracitados focalizaram a formação docente e técnica, com pouco impacto sobre o ensino superior (Wilhelm, Carvalho e Penteado, 2012; Assumpção, Castro e Chrispino, 2018).

A partir dos programas de incentivo públicos enfatizando níveis técnicos e de formação docente é observado que a lógica mercadológica, que surgiu na EaD no setor privado, é fruto das políticas expansionistas, que para Chaves (2010) são oriundas do neoliberalismo presente nas estratégias do Estado, enquanto no ensino presencial vinha sofrendo incentivos desde 1968 com a Reforma Universitária no Regime Militar, porém, sobreposto por estruturas com altos custos estruturais.

Os pesquisadores prosseguem em uma discussão delicada a respeito do poder do Estado ao observar a EaD servindo a população e com possibilidades de decrescer a responsabilidade do poder público na promoção da educação, reflexo observado na regulação da modalidade a distância. Contudo, os argumentos descritos não adentram nos normativos para compreender se o conteúdo destes realmente não buscou regulamentar a iniciativa privada. Desta forma, a próxima seção discute estes aspectos sob a lente normativa das sanções do Estado, como parte fundamental da existência da mudança institucional.

4.1.6 O Sancionamento Estéril e o Liberalismo na EaD

Considerando os elementos articulados e defendidos na literatura por estudiosos como Chaves (2010), Ruas (2015) e Assumpção *et al.* (2018), existem inquietações quanto ao papel da normatização na educação, especialmente ao tratar a EaD. Diante dos indícios do fraco poder regulador para a EaD a presente dissertação busca analisar os documentos por meio da

axiologia dos normativos da Análise de Conteúdo e dos ciclos de codificação. Neste sentido, emerge a inquietação quanto ao sancionamento da mudança institucional a partir dos argumentos demonstrados no estudo de DellaPosta *et al.* (2017) quanto o papel do sancionamento em promover a continuidade ou a extinção da mudança institucional, direcionando o presente estudo a interpretação dos normativos.

Para iniciar o processo interpretativo há de se considerar duas afirmações: (I) a EaD surgiu fora das normatizações e com caráter democratizador (Souza *et al.*, 2014; Cruz & Paula, 2015) e, os primeiros esforços sancionadores surgiram à medida que a modalidade passou a ser observada como meio de disseminação do conhecimento (Assis, Araújo & Souza, 2017; Carvalho *et al.*, 2018). Considerando as afirmações interpostas a modalidade a distância surgiu no meio social para suprir as necessidades de uma sociedade coberta de desigualdades, e teve o primeiro esforço para sua normatização a partir do artigo 80 da LDB 9.394 de 1996.

Os normativos que sucederam a emissão da LDB tiveram sua base na mesma, e proferiram alterações na Lei. A Figura 8 demonstra como a referida Lei atuou como precursora para emissão dos demais normativos para a modalidade.

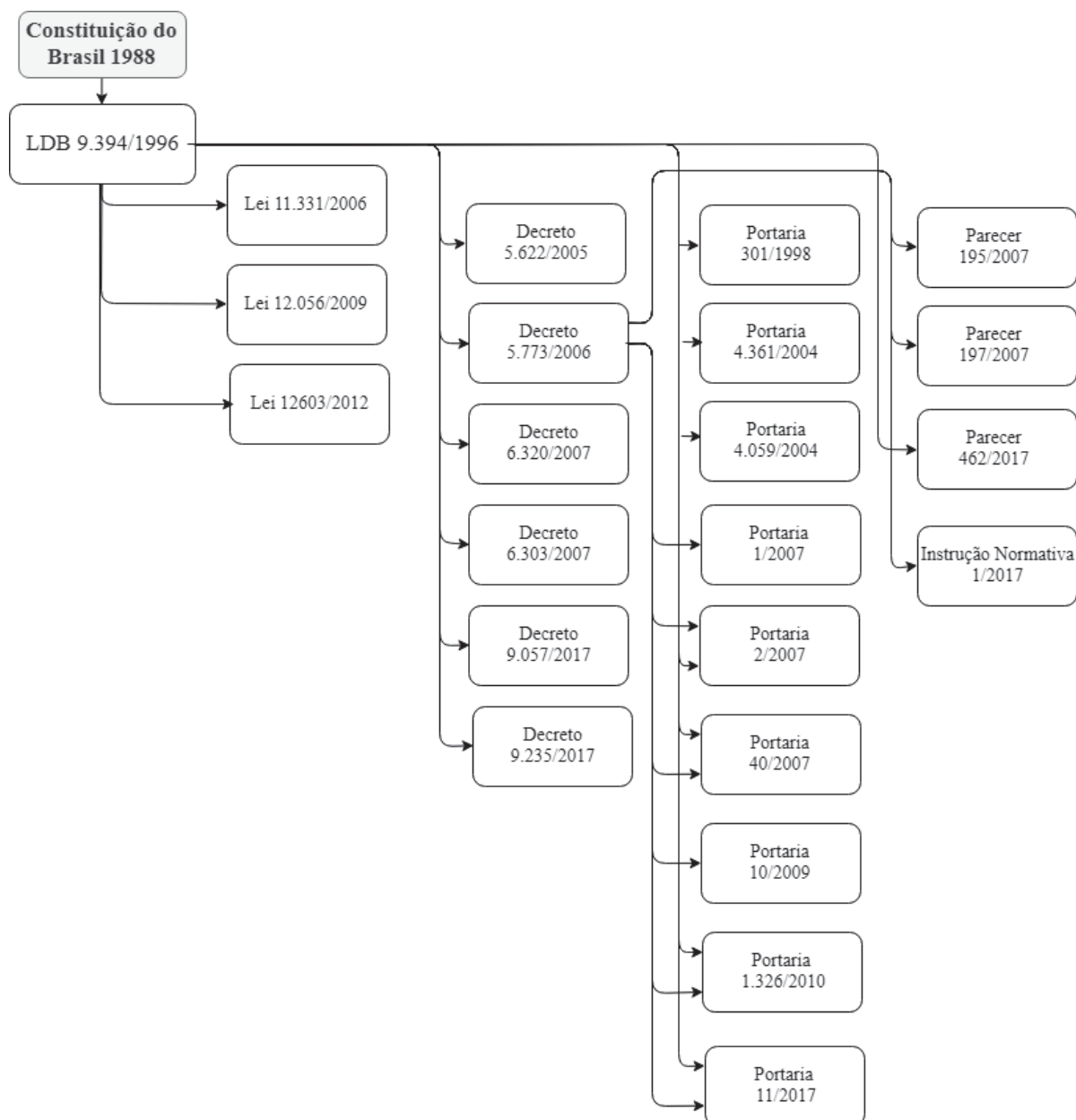


Figura 8. Normativos EaD

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

De acordo com o exposto na Figura 8 a LDB de 1996 foi criada a partir da Constituição do Brasil (1988), e por consequência os demais normativos (leis, decretos, portarias, pareceres e instruções normativas) foram emitidos com a função de cumprir o exposto na mesma. Em virtude desta característica os normativos são divididos em fontes primárias e secundárias. A LDB é a fonte primária da EaD, enquanto os demais normativos constituem as fontes secundárias de normatizações.

A emissão da LDB caracteriza um passo de relevância para uma modalidade que já vinha sendo explorada como mecanismo de democratização do ensino relacionada a

Constituição Cidadã de (1988), porém, a crítica que se estabelece a promulgação da mesma está relacionada ao contexto qual foi normatizada. Para melhor compreensão e retomando a análise sócio-histórica, os objetivos neoliberais configurados em um governo descentralizador das atividades do Estado e financeirização dos serviços básicos levaram a rápida reformulação das políticas públicas para o avanço, os efeitos da inserção da política neoliberal refletiram nos serviços básicos da população e despertou o olhar da rápida profissionalização sobre a modalidade a distância, este é o fim social existente na LDB (Giolo, 2010, Souza *et al.*, 2014; Costa *et al.*, 2017).

Neste sentido, o avanço da modalidade não é observado sem vincular sua normatização as estratégias políticas do período, para tanto, a LDB constitui o marco inicial para os demais normativos que a sucederam e proveram efeitos sobre EaD. Para tanto, cabe um olhar horizontal sobre a LDB e as demais Leis que a sucederam, estabelecendo um diálogo do conteúdo das mesmas para compreensão do fim social que propôs (Chaves, 2010; Ruas, 2015).

Inicialmente a modalidade EaD foi tratada como complemento do ensino presencial. A LDB 9.394 na seção III do artigo 32, parágrafo 4º estabelece “O ensino fundamental será presencial, sendo o ensino a distância utilizado como complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais”. A normatização da EaD na LDB em 1996 foi um marco para a modalidade que vinha agindo com legitimação no meio social e distante dos atores governamentais. O texto trata a modalidade como braço assistencialista do ensino presencial, sem mencionar a quem caberia o dever da ação.

Efeito semelhante é observado na Lei 12.056 de 2009, o normativo que altera o artigo 62 da LDB e destaca “A formação inicial de profissionais de magistério dará preferência ao ensino presencial, subsidiariamente fazendo uso de recursos e tecnologias de educação a distância”. Sob a redação da referida Lei a formação de professores do magistério deve ser complementada pela modalidade, e não realizada sob a operacionalização da mesma, conferindo o caráter assistencialista a EaD.

O artigo do normativo trata apenas da formação mínima para o magistério, complementada com o parágrafo 2º “poderão utilizar recursos e tecnologias de educação a distância”, a construção da redação demonstra singelos incentivos para utilização da modalidade, porém, é contraposta na sequência ao destacá-la como assistencialista a modalidade presencial.

A LDB descreve o incentivo inicial a modalidade no artigo 80, parágrafo 4º, a redação destaca o trecho de relevância “[...] gozará de tratamento diferenciado”, contemplando os

custos, canais e reserva de tempo mínimo nos canais comerciais para veiculação de programas de ensino”, a alteração do referido parágrafo é expresso na Lei 12.603 de 2012, a qual destaca “custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens e em outros meios de comunicação[...]” provendo incentivos para a transmissão do conhecimento na modalidade EaD.

A redação da Lei suprime os efeitos negativos destacados por Costa e Faria (2008); Vechia *et al.* (2011) ao retirar a obrigatoriedade nos anos de 1990, o que apresentou impacto de desestímulo ao uso da modalidade, contudo, o conteúdo da Lei 12.603 busca incentivar a veiculação da EaD na iniciativa privada.

O artigo 87, parágrafo 3º da LDB descreve indícios que possibilitam compreender as motivações do Estado atuando para o fortalecimento da modalidade, a saber: “II - prover cursos presenciais ou a distância aos jovens e adultos insuficientemente escolarizados”. Autores como Ruas (2015) e Gambirage *et al.* (2017) sinalizam para o olhar de rápida profissionalização e escolarização que influenciaram a década, e por consequência a construção da LDB.

O parágrafo 3º do artigo da LDB prossegue fortalecendo a profissionalização por meio da EaD ao destacar “III - realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isto, os recursos da educação a distância”. O texto do artigo 87 faz referência a função do sancionamento para continuidade da EaD, atuar de com e para a concretização das políticas de crescimento definidas pelo Estado.

Outra característica é percebida no conteúdo da LDB ao proferir normatizações para a modalidade a distância, o artigo 80 estabelece o credenciamento das organizações para fins de oferta da modalidade, conferindo autonomia cooperativa para os sistemas de acompanhamento dos indicadores da educação para julgar os parâmetros a serem estabelecidos na autorização da oferta dos cursos, contudo, não há impeditivos para que a oferta seja realizada. Diante de autorizações que não possuíam padrões de avaliação é estabelecida a crítica central ao inserir a EaD na respectiva Lei, não há indícios de controle focalizado na modalidade, mas, uma livre atuação como um meio de assistência ao ensino presencial.

Com intuito de normatizar as ações na educação, no ano de 2006 foi emitida a Lei 11.331, a qual deu nova redação ao artigo 44 da LDB, destacando “Os resultados do processo seletivo referido no inciso II do caput deste artigo serão tornados públicos pelas instituições de ensino superior, sendo obrigatória a divulgação da relação nominal dos classificados, a

respectiva ordem de classificação [...]”. A normatização destaca procedimentos para divulgação dos selecionados em processos seletivos para ambas as modalidades de ensino, permitindo compreender a ausência do poder sancionador sobre a ação da EaD, constituindo normatização de procedimentos que não afetam a operacionalização e livre oferta da modalidade, somente estabelecem ações de legitimidade dos princípios éticos e de transparência, configuradas na divulgação pública dos processos seletivos.

Outro ponto de discussões envolto a modalidade está na qualidade, A LDB a menciona em três momentos como incentivos e normatizações direcionados ao sistema educacional em ambas as modalidades, ao descrever os princípios norteadores no artigo 3º, 4º e 9º, com o texto remetendo a garantia de padrões de qualidade no ensino como um direito de todo cidadão, são incentivos para que a qualidade seja instaurada, mas, não constituem obrigаторiedades de impacto e controle sobre a modalidade (Faria & Salvadori, 2010; Savini, 2018).

O olhar sob o conteúdo das Leis permite compreender a construção da LDB de 1996 sobre os efeitos das políticas do Estado, a realidade do Estado esteve sobre a forte política neoliberal, e para cumprir com seus objetivos a profissionalização supracitada precisa de incentivo, porém, não sem o monitoramento. A LDB tem em seu conteúdo o dever de monitorar a partir de controles descentralizados, o que a levou a alterações ao longo dos anos (Lessa, 2011; Moraes & Medeiros, 2018).

Os normativos emitidos dentro do plano vertical de interpretação incluíram decretos, pareceres e portarias. O conceito de EaD foi inicialmente observado no Decreto 5.622⁵ de 2005, no artigo 1º “[...] Para os fins deste Decreto, caracteriza-se a educação a distância como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos”. Conforme destacado no normativo a modalidade seria composta pelo afastamento espaço temporal do estudante e o professor, e mediada por aparatos tecnológicos voltados ao ensino aprendizagem.

Conceito semelhante é destacado por Alves *et al.* (2004) *ex ante* a emissão do decreto, considerando como principal característica da modalidade o afastamento físico e a aproximação tecnológica entre os envolvidos. O Decreto 6.303⁶ de 2007 deu nova redação ao artigo 12 do Decreto 5.622 e incluiu o conceito de polos em que a EaD é uma atividade

⁵ Revogado pelo Decreto 9.057 de 2017.

⁶ Revogado pelo Decreto 9.235 de 2017.

mediada por recursos tecnológicos e normatizada com atividades específicas na modalidade presencial, a redação destacou que “polo de apoio presencial é a unidade operacional, no País ou no exterior, para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância”.

De acordo com a redação supracitada as organizações ofertantes da EaD em ambos os níveis, mas, com destaque para o ensino superior, deveriam contar com estruturas físicas para gestão e organização de atividades avaliativas. No ano de 2017 o Decreto 9.057 inclui o olhar da EaD para o avanço qualitativo, inclusive em seu conceito, a nova redação dada ao Decreto 5.622 de 2005 incluiu: “[...]com pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros, e desenvolva atividades educativas por estudantes e profissionais da educação que estejam em lugares e tempos diversos”. A modificação do texto normativo ocorreu após as críticas estabelecidas em relação ao quantitativo colocado a modalidade.

Prosseguindo com os códigos que foram elencados autores como Carvalho *et al.* (2017) ao estudar as perspectivas para a EaD destacam que o crescimento litigioso precisa ser acompanhado pela qualidade. Neste sentido Giolo (2010) e Pimentel (2016) destacam o paradigma da modalidade a partir do sucateamento do aprendizado de qualidade, observado pelos indicativos da evasão na EaD, para melhoria dos índices de escolarização, inserção no ensino superior e preparação para o mercado de trabalho, esquecendo do objetivo da educação em prover ao cidadão o pensamento crítico livre formado a partir dos esforços reflexivos em um ensino de qualidade.

A afirmação da baixa qualidade do ensino EaD encontra respaldo no texto do Decreto 5.622, no artigo 7º a redação do normativo destacou que “Os atos do Poder Público, citados nos incisos I e II, deverão ser pautados pelos Referenciais de Qualidade para a Educação a Distância, definidos pelo Ministério da Educação, em colaboração com os sistemas de ensino”. O texto buscava direcionar a modalidade para o crescimento qualitativo, contudo, atribui a função ao credenciamento e autorização de organizações para funcionamento, ação esta que não possuía parâmetros de avaliação para estabelecer um conceito de qualidade na modalidade.

Esta é a crítica de estudiosos como Savini (2018) quanto a baixa regulação do ensino a distância, que no artigo 9º do mesmo Decreto fazia alusão a estrutura física e aos recursos humanos da organização, enquanto o ensino presencial e a EaD na esfera pública estão sobre padrões de avaliação qualitativa das suas ações. A Portaria nº 11 de 2017 parágrafo 3º destaca

“A criação de polos pelas IES públicas integrantes dos sistemas de ensino federal, estaduais e distrital, fica condicionada a prévio acordo com os respectivos órgãos mantenedores, de modo a garantir a sustentabilidade e continuidade da oferta, cujos quantitativos devem constar do PDI [...]”.

A modalidade a distância na esfera pública fica condicionada a manutenção dos mantenedores e ao PDI para poderem credenciar novos polos, diferentemente do que é observado na esfera privada ao relacionar a abertura dos mesmos de acordo com a iniciativa da organização. As críticas a abertura de polos aos baixos padrões de qualidade da EaD na esfera privada levaram a normatização da Portaria nº 10 do ano de 2009 para os cursos de nível superior, os padrões são fixados em concomitante ao Índice Geral de Avaliação de Cursos (IGC) e ao Conceito de Avaliação Institucional Externa (CI).

A redação da Portaria supracitada destaca que “Nos pedidos de autorização de cursos superiores, na modalidade a distância, os objetivos da avaliação *in loco* poderão ser considerados supridos, [...] se a instituição de educação superior tiver obtido avaliação satisfatória, expressa no conceito da avaliação institucional externa - CI e no Índice Geral de Cursos – IGC mais recentes, iguais ou superiores a 4 (quatro), cumulativamente”. Apesar de considerar os índices⁷ de avaliação, a Portaria dispensa a modalidade de avaliação *in loco*, estabelecendo que a estrutura e os recursos humanos mencionados no Decreto 5.622 estavam avaliados pelo índice de cursos e institucional.

Outros esforços para o crescimento qualitativo da modalidade, principalmente no ensino superior, foram observados nos normativos como os Decretos⁸ 5.773 de 2006 e 6.303 de 2007 para o credenciamento a partir da avaliação dos padrões e o incentivo a métricas que se propusessem a mensurar o termo. O esforço é observado no Parecer nº 197 de 2007 que estabelece métricas para composição das notas para avaliação estrutural das organizações, contudo, o foco está sobre a estrutura física que possuía pouco poder de sancionar a continuidade por ausência de qualidade no modelo pedagógico e na sua efetividade na aprendizagem.

A afirmação encontra respaldo no Decreto 5.773 de 2006 que abre a iniciativa privada a possibilidade da livre atuação no ensino superior, ficando sob a supervisão dos parâmetros

⁷ De acordo com o MEC o IGC mede a qualidade das organizações de ensino superior por meio das notas dos cursos de graduação e pós-graduação anualmente, as notas vão de 1 a 5, sendo 5 a maior pontuação no índice. Para avaliar a estrutura e o PDI da organização o MEC elabora o CI, as notas do conceito vão de 1 a 5, sendo 5 o conceito máximo.

⁸ Revogado pelo Decreto 9.235 de 2017.

de credenciamento e recredenciamento do poder público, o texto destaca que “A educação superior é livre à iniciativa privada, observadas as normas gerais da educação nacional e mediante autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público”. Nesta perspectiva, nem mesmo o Parecer 197 de 2007 estabelece padrões assertivos para medir qualidade em um sistema de ensino privado, deixando a cargo da estrutura física e o corpo de profissionais a garantia de qualidade à medida que as organizações iam se fortalecendo no setor educacional.

A descontinuidade dos polos é observada na Portaria 11 de 2017 no artigo 17 e parágrafo 3º, o texto descreve “A extinção de polo de EaD instalado em endereço pertencente à IES para fins administrativos ou de oferta de cursos presenciais, ocasionará a retirada de sinalização de polo no código, mantendo-o ativo”. O texto faz referência a retirada do código quando ocorrer a extinção do pólo que venha ser desativado, porém, o mesmo é mantido ativo para as demais atividades.

A Portaria nº 2 de 2007 no artigo 4º parágrafo 3º retrata a descontinuidade temporária, “O funcionamento irregular de instituição, incluídos os polos de atendimento presencial, ou curso superior a distância enseja [...] em especial medida cautelar de suspensão do ingresso de estudantes, caso isso se revele necessário a evitar prejuízo a novos alunos [...]”. O texto retrata a descontinuidade temporária para o ingresso dos estudantes quando identificadas irregularidades como medida cautelar e não com o intuito de penalizar a organização.

Conforme é observado no conteúdo dos normativos os fins de impacto social na modalidade a distância é o fortalecimento da iniciativa privada, diante da baixa regulação para as métricas qualitativas, que ao serem mencionadas estabelecem construção de estruturas para comportar os recursos tecnológicos que farão as mediações ou penalidades temporárias. Quando citado o termo normatização, foi possível estabelecer insights a partir dos textos dos normativos.

Desta forma, a inquietação que surge vai ao encontro a obra de DellaPosta *et al.* (2017), os autores mencionam o poder sancionador com a função de dar continuidade ao comportamento desviante ou impedi-lo. Os textos descritos nos códigos discutidos até o momento refletem a intenção de continuidade a modalidade, principalmente na iniciativa privada. Para tanto, na perspectiva do hermeneuta o código normatização necessita de maiores discussões, sendo apresentado de acordo com os trechos de relevância nos Quadros 10 e 11.

Quadro 10 – LDB 1996

Normatização das Ações da EaD	
Documento	Conteúdo
Lei 9.394	§ 3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação a distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.

Fonte: MEC e Portal da Legislação do Planalto, 2018.

A classificação na categoria normatização de ações foi realizada pelos efeitos do sentido textual. Ao estabelecer que existam normas a prerrogativa da efetivação para regulação não é acompanhada pelos demais trechos, ficando somente na sugestão de regulamentação ao órgão competente.

A EaD ficou sob a responsabilidade da Secretaria de Educação a Distância (SEED), no normativo não há descrição de parâmetros para se avaliar o sistema a distância. A inserção da modalidade na LDB não garantiu parâmetros assertivos de qualidade, nem mesmo parâmetros mínimos para avaliação, cabendo somente um marco quanto a sua legitimação pelo poder público, em concordância com a iniciativa micro ambiental.

Ademais, a LDB destaca a regulação sobre processos e procedimentos a ações de credenciamento e credenciamento, os quais passam a abordagens enfáticas em normativos como os Pareceres 195 de 2007 e 462 de 2017, desta forma, não coloca a modalidade sob regulamentações equiparadas ao ensino presencial. Lapa e Pretto (2010); Costa *et al.* (2018) destacam que o comparativo entre modalidades permite entender que a EaD foi alvo de liberalização, semelhante ao ensino presencial na iniciativa privada, diferentemente do que ocorre na esfera pública da educação.

Com intuito de estabelecer a análise sob o plano vertical nas fontes normativas de segunda ordem, o Quadro 11 destaca um compilado dos principais trechos e seu conteúdo que se referiam a regulamentações da EaD.

Quadro 11 – Normativos EaD

Normatização das Ações da EaD	
Documento	Conteúdo
Decreto 5.622 de 2005	§ 1º A educação a distância organiza-se segundo metodologia, gestão e avaliação peculiares, para as quais deverá estar prevista a obrigatoriedade de momentos presenciais para: I - avaliações de estudantes; II - estágios obrigatórios, quando previstos na legislação pertinente; III - defesa de trabalhos de conclusão de curso, quando previstos na legislação pertinente; e IV - atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso.

(continuação **Quadro 11**)

Decreto 5.622 de 2005	As instituições de pesquisa científica e tecnológica, públicas ou privadas, de comprovada excelência e de relevante produção em pesquisa, poderão solicitar credenciamento institucional, para a oferta de cursos ou programas a distância de: I - especialização; II - mestrado; III - doutorado; e IV - educação profissional tecnológica de pós-graduação.
	Art. 16. O sistema de avaliação da educação superior, nos termos da Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004, aplica-se integralmente à educação superior a distância .
	Art. 24. A oferta de cursos de especialização a distância, por instituição devidamente credenciada, deverá cumprir, além do disposto neste Decreto, os demais dispositivos da legislação e normatização pertinentes à educação, em geral , quanto: I - à titulação do corpo docente; II - aos exames presenciais; e III - à apresentação presencial de trabalho de conclusão de curso ou de monografia
	Art. 25. Os cursos e programas de mestrado e doutorado a distância estarão sujeitos às exigências de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento previstas na legislação específica em vigor.
	§ 1º As instituições de ensino superior credenciadas exclusivamente para a oferta de cursos de pós-graduação lato sensu deverão solicitar ao Ministério da Educação a revisão do ato de credenciamento, para adequação aos termos deste Decreto , estando submetidas aos procedimentos de supervisão do órgão responsável pela educação superior daquele Ministério.
Decreto 5.773 de 2006	Art. 26. A oferta de educação a distância é sujeita a credenciamento específico , nos termos de regulamentação própria.
Decreto 6.303 de 2007	§ 1º O ato de credenciamento referido no <i>caput</i> considerará como abrangência [...] a sede da instituição acrescida dos endereços dos polos de apoio presencial, mediante avaliação in loco [...]
	§ 3º A instituição poderá requerer a ampliação da abrangência de atuação, por meio do aumento do número de polos de apoio presencial, na forma de aditamento ao ato de credenciamento.
	§ 4º O pedido de aditamento será instruído com documentos que comprovem a existência de estrutura física e recursos humanos necessários e adequados ao funcionamento dos polos, observados os referenciais de qualidade, comprovados em avaliação in loco .
	§ 6º O pedido de ampliação da abrangência de atuação, nos termos deste artigo, somente poderá ser efetuado após o reconhecimento do primeiro curso a distância da instituição , exceto na hipótese de credenciamento para educação a distância limitado à oferta de pós-graduação <i>lato sensu</i> .
	§ 1º O pedido de credenciamento da instituição para educação a distância deve vir acompanhado de pedido de autorização de pelo menos um curso na modalidade.
	§ 2º O credenciamento para educação a distância que tenha por base curso de pós-graduação <i>lato sensu</i> ficará limitado a esse nível .
	§ 3º A oferta de curso reconhecido na modalidade presencial, ainda que análogo ao curso a distância proposto, não dispensa a instituição do requerimento específico de autorização , quando for o caso, e reconhecimento para cada um dos cursos, perante as autoridades competente." (NR)
Decreto 9.057 de 2017	§ 2º São vedadas a oferta de cursos superiores presenciais em instalações de polo de educação a distância e a oferta de cursos de educação a distância em locais que não estejam previstos na legislação.
	Art. 11. As instituições de ensino superior privadas deverão solicitar credenciamento para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância ao Ministério da Educação.
	Art. 20. Os órgãos competentes dos sistemas de ensino poderão, motivadamente, realizar ações de monitoramento, de avaliação e de supervisão de cursos, polos ou instituições de ensino, observada a legislação em vigor e respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa.

(continuação **Quadro 11**)

Decreto 9.235 de 2017	Art. 21. Observada a organização acadêmica da instituição, o PDI conterá, no mínimo , os seguintes elementos: [...] III - cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e de cada um de seus cursos, com especificação das modalidades de oferta, da programação de abertura de cursos, do aumento de vagas, da ampliação das instalações físicas e, quando for o caso, da previsão de abertura de campus fora de sede e de polos de educação a distância;
Portaria 4.361 de 2004	3.º No caso de processos de autorização de cursos superiores a distância, também deverão ser apresentados os documentos previstos no inciso VII do artigo 3º desta Portaria.
Portaria nº 1 de 2007	e) para instituições que ofereçam educação a distância, informação sobre a quantidade e endereço de polos de atendimento presencial em funcionamento.
	Parágrafo único. Excetuam-se da disposição referida no caput os credenciamentos para educação a distância, em relação aos quais a existência de avaliação anterior não enseja dispensa de avaliação no ciclo avaliativo.
	Art. 7º A avaliação de instituições e cursos na modalidade a distância será feita com base em instrumentos específicos de avaliação de instituições e cursos a distância , editados, mediante iniciativa da Secretaria de Educação a Distância (SEED) [...].
Portaria nº 2 de 2007	2º O pedido de credenciamento para EAD será instruído com os documentos necessários à comprovação da existência de estrutura física e tecnológica e recursos humanos adequados e suficientes à oferta da educação superior a distância, conforme os requisitos fixados pelo Decreto nº 5.622, de 2005 e os referenciais de qualidade próprios.
Portaria nº 2 de 2007	6º O pedido de ampliação da abrangência de atuação, nos termos deste artigo, somente poderá ser efetuado após o reconhecimento do primeiro curso a distância da instituição
	Art. 3º A oferta de cursos superiores de EAD sujeita-se a pedido de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento , dispensada a autorização para instituições que gozem de autonomia, exceto para os cursos de Direito, Medicina, Odontologia e Psicologia, na forma da legislação
	3º Os cursos referidos no § 2º cuja parte presencial for executada fora da sede, em polos de apoio presencial, devem requerer o credenciamento prévio do pólo, com a demonstração de suficiência da estrutura física e tecnológica e de recursos humanos para a oferta do curso, pelo sistema federal, na forma do artigo 2º.
	Art. 4º As instituições e cursos superiores na modalidade a distância sujeitam-se a supervisão, a qualquer tempo [...].
	§ 2º A atividade de supervisão do Poder Público buscará resguardar o interesse público e, em especial, a proteção dos estudantes.
Portaria nº 40 de 2007	Art. 45º O ato de credenciamento para EAD considerará como abrangência geográfica para atuação da instituição de ensino superior na modalidade de educação a distância, para fim de realização das atividades presenciais obrigatórias, a sede da instituição acrescida dos polos de apoio presencial.
	Art. 48º O credenciamento para EAD que tenha por base curso de pós-graduação lato sensu ficará limitado a esse nível.
	§ 2º A existência de cursos superiores reconhecidos na modalidade presencial, ainda que análogos aos cursos superiores a distância ofertado pela IES, não exclui a necessidade de processos distintos de reconhecimento de cada um desses cursos pelos sistemas de ensino competentes.
	§ 3º O pedido de ampliação da abrangência de atuação, nos termos deste artigo, somente poderá ser efetuado após o reconhecimento do primeiro curso a distância da instituição.

(continuação **Quadro 11**)

Portaria nº 10 de 2009	Art. 3º Nos pedidos de credenciamento de polos de apoio presencial poderá ser adotada a visita de avaliação in loco por amostragem, após análise documental, mediante despacho fundamentado, se a instituição de educação superior tiver obtido avaliação satisfatória, expressa no conceito da avaliação institucional externa - CI e no Índice Geral de Cursos - IGC, mais recentes, iguais ou superiores a 4 (quatro), cumulativamente, observadas as seguintes proporções: I - até 5 (cinco) polos: a avaliação in loco será realizada em 1 (um) pólo, à escolha da Secretaria de Educação a Distância - SEED; II - de 5 (cinco) a 20 (vinte) polos: a avaliação in loco será realizada em 2 (dois) polos, um deles à escolha da SEED e o segundo definido por sorteio; III - mais de 20 (vinte) polos: a avaliação in loco será realizada em 10% (dez por cento) dos polos, um deles à escolha da SEED e os demais definidos por sorteio
Portaria 1.326 de 2010	Aprova, em extrato, o Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação: Bacharelados e Licenciatura, na modalidade de educação a distância, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES.
Portaria normativa 11 de 2017	Art. 1º O funcionamento de Instituições de Educação Superior - IES para oferta de curso superior a distância depende de credenciamento específico pelo Ministério da Educação - MEC , nos termos do art. 80 da Lei nº 9.394, de 1996, e do Decreto nº 9.057, de 2017. 3º A oferta regular de curso de graduação, independente da modalidade, é condição indispensável para manutenção do credenciamento.
Parecer 195 de 2007	Dispõe dos instrumentos de avaliação para credenciamento de Instituições de Educação Superior para a oferta de cursos superiores na modalidade à distância
Parecer 195 de 2007	Os instrumentos de avaliação serão organizados em três documentos básicos: 1) Instrumento de avaliação para Credenciamento Institucional; 2) Instrumento de avaliação para Autorização de Cursos; 3) Instrumento de avaliação para Credenciamento de Polos.
Parecer 462 de 2017	§ 1º As atividades presenciais previstas no projeto dos cursos de que trata o caput poderão ser realizadas na sede da instituição ofertante, em polos de educação a distância ou em ambiente profissional, regularmente constituídos conforme o disposto na Portaria Normativa MEC nº 11/2017, atendendo aos requisitos da organização da pesquisa adotada pela instituição e em conformidade com a legislação e as normas vigentes da pós-graduação <i>stricto sensu</i> .

Fonte: MEC, INEP e Portal da Legislação do Planalto, 2018.

De acordo com o exposto no Quadro 11, foram destacados os trechos que se referiam aos esforços para normatizar a EaD. Ao observar o conteúdo dos mesmos é possível compreender a ausência de obrigatoriedades no âmbito pedagógico dos cursos, o que resulta em baixo poder regulamentador do comportamento da organização, mas, somente sobre atos de credenciamento, recredenciamento e descredenciamento. Lessa (2011) destaca que o baixo poder regulador da modalidade está intimamente relacionado ao processo de regular, que após o ano de 2010 ainda estava em processo de formação para a modalidade EaD.

Os documentos analisados demonstram que somente em 2005 o poder legislativo propôs ações normatizadoras para garantia de cumprimento do disposto na LDB. O decreto 5.622 de 2005 estabeleceu a obrigatoriedade de momentos presenciais após o crescimento vertiginoso da modalidade, encontrando contraposições ao determinar que tal ação iria ao desencontro da finalidade da EaD, destacando “[...] a educação a distância organiza-se segundo metodologia, gestão e avaliação peculiares, para as quais deverá estar **prevista a**

obrigatoriedade de momentos presenciais”, fica evidente que o normativo buscava intentar para a inserção esporádica de momentos presenciais para assegurar a qualidade avaliativa, contudo, não corroboram com o objetivo da modalidade e o seu conceito (Lessa, 2011).

Na tentativa de endereçar normas são encontradas contraposições quando observado que existem instrumentos específicos de avaliação, que em comparativo ao ensino presencial não possuem a mesma força normatizadora, o que permite a abordagem da avaliação como protetora da modalidade. Os esforços conforme observados em afirmações do artigo 4º do Decreto 6.303 de 2006, ao afirmar que “[...]o pedido de aditamento será instruído com documentos que comprovem a existência de estrutura física e recursos humanos necessários e adequados ao funcionamento [...]”, o normativo buscava reduzir as barreiras sociais quanto a qualidade do ensino a distância em comparativo ao presencial. Os estudos na década de 2000 fortaleciam críticas quanto aos objetivos de incentivar a EaD no conteúdo da LDB e sua operacionalização por meio de normativos (Lessa, 2011; Costa *et al.*, 2018).

As metas estabelecidas no Plano Nacional da Educação (PNE) levantam suspeitas quanto a função da EaD para as políticas públicas em melhorar os índices de desempenho das matrículas no ensino superior. Costa *et al.* (2018, p. 8) destacam que o objetivo do plano é “[...] elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida em 33% da população de 18 e 24 anos [...]”, estes planos que veem na modalidade um mecanismo alinhado a crescente inserção tecnológica e os baixos investimentos em estruturas físicas.

Esse comportamento é passível de observação quando comparado a redação dos documentos com intuito de regular a modalidade, a preponderância dos mesmos está no ato de credenciar sob baixos padrões regulativos que estreitam a tríade entre educação, tecnologia e qualidade, à medida que as portarias buscam constituir controles sob a abertura de polos relacionados ao conceito institucional, focalizada na estrutura física e não em padrões pedagógicos.

As atividades presenciais sancionadas como no Parecer 462 de 2017, destacam que “[...] poderão ser realizadas na sede da instituição ofertante, em polos de educação a distância ou em ambiente profissional, regularmente constituídos”. O conteúdo do normativo não obriga a existência de estrutura física em um mesmo momento para todas as atividades presenciais dos diversos cursos, o que remete a baixos custos de operacionalização da modalidade e ampliação das vagas quando comparado ao ensino presencial.

Outra contraposição observada está relacionada na abertura de possibilidades para oferta de cursos em diferentes níveis sem obrigаторiedades hierárquicas na modalidade,

instigando as organizações a optarem por ofertas de programas de pós-graduação no nível lato sensu, não ocorrendo em concomitante com a oferta de cursos de graduação, conforme está destacado na Portaria nº 40 de 2007 Art. 48º, ao afirmar que o “[...] credenciamento para EAD que tenha por base curso de pós-graduação lato sensu ficará limitado a esse nível”.

Os elementos aqui discutidos vão ao encontro das críticas estabelecidas em comparativo ao ensino presencial, na modalidade presencial a oferta de cursos seguindo o nível hierárquico deve ser cumprido. Lapa e Pretto (2010) descrevem em seu estudo a respeito da formação docente EaD que a facilitação normativa está diante da característica central da modalidade: a massificação do ensino superior e em segundo plano a redução da estrutura docente e baixas remunerações.

No sentido de estabelecer críticas quanto a iniciativa das políticas públicas e a normatização da modalidade, os autores continuam a destacar o argumento central que leva a essa problemática, a escassez de mão de obra qualificada. Para tanto, a EaD necessita de liberalização e baixo poder regulador para se propagar e suprir carências do sistema de ensino brasileiro, recorrendo a modelos híbridos para inserção da EaD no ensino presencial, inclusive na esfera pública (Lapa & Pretto, 2010; Moraes & Medeiros, 2018).

Cury (2010) aponta que a iniciativa privada atingiu seu ápice após os anos de 2005, o que levou a expansão do sistema federal na modalidade a distância, a discussão preconiza que o estado deva retomar seu papel de provedor da educação como uma necessidade básica, distanciando o mercado e a livre oferta. Benakouche (2000; 2002) no início da década de 2000 apontou a necessidade de regulamentações fortalecidas e com poder regulador apropriado ao estilo da modalidade, não pela ausência de normativos, mas, pela ausência de poder nos mesmos.

Retomando o descrito por Moraes e Medeiros (2018), a EaD é um processo institucionalizado por meio de liberalização dos mecanismos legais, tal afirmação é observada em ordem cronológica. A LDB inseriu a modalidade legitimando-a no poder legislativo e como função de massificação do ensino, os normativos com poder de credenciamento e credenciamento vieram a partir das elevadas ofertas e demandas dos anos de 2005, porém, nada mais é do que uma política interna e prevista nos normativos para assegurar a continuidade da modalidade por meio de autonomia gerencial, quadro de pessoal especializado, baixo padrão pedagógico, investimentos minimizados em estruturas e manutenção tecnológica crescente.

O Decreto 6.303 de 2007 parágrafo 3º deixou a vista o objetivo dos normativos, considerando que a “[...] instituição **poderá requerer a ampliação** da abrangência de atuação, por meio do aumento do número de polos de apoio presencial, na forma de aditamento ao ato de credenciamento”. O credenciamento organizacional correspondia a formação da informação quanto ao crescimento da oferta, a partir desta ação o Estado organizou suas políticas para compor na esfera pública do ensino a abertura da modalidade e não inferir no esgotamento da iniciativa privada, o que fora demonstrado na criação da Universidade Aberta do Brasil.

O código descontinuidade foi observado em alguns momentos durante as leituras dos normativos, como está ressaltado na Portaria Normativa número 2 de 2007, que relata “O funcionamento irregular de instituição, incluídos os polos de atendimento presencial, [...] em especial medida cautelar de suspensão do ingresso de estudantes, caso isso se revele necessário a evitar prejuízo a novos alunos[...]”.

Contudo, o conteúdo fica enfraquecido em sua própria redação em que estabelece que só será impedido o funcionamento do pólo em casos que seja comprovado o prejuízo aos estudantes, remetendo a uma medida cautelar para verificação de inconsistências e não extinção da oferta. Outro trecho de relevância é destacado no artigo Art. 5º, ao retratar que “Na hipótese de CI e IGC inferiores a 3 (três), cumulativamente, a autorização de cursos poderá ser indeferida independentemente de visita de avaliação in loco”, ação tomada após a organização apresentar padrões inferiores ao estabelecido.

Ao indeferir a autorização do curso não há impeditivos para que as turmas em andamento sejam formadas e para que não ocorra deferimento posterior. Ademais, o normativo é emitido após fortalecimento da modalidade no ensino superior, especificamente no ano de 2007, momento em que já ocorria a ampla oferta no ensino a distância.

Comportamento semelhante é observado na emissão da Portaria Normativa número 11 de 2017. O normativo descreve no artigo 17 “A extinção de polo de EaD poderá ser realizada: II - pela SERES, para fins de desativação decorrente de decisão proferida em processos de regulação, supervisão ou monitoramento”. A emissão do trecho para descontinuidade em caso de padrões que não sejam atendidos é emitida em sequência a adoção de novos polos vinculados ao conceito institucional.

Esse feito é contraposto em relatórios da administração de empresas como o Grupo Anima que relatou a constituição de polos baseados no conceito institucional como um meio de promoção da liberalização, contribuindo para o aumento da concorrência. Ambos os

normativos foram emitidos após crescimento e fortalecimento do setor e em virtude das pressões por padrões qualitativos que permeavam as discussões na modalidade, estabelecendo padrões mínimos nas avaliações realizadas *in loco* (no próprio local).

No artigo 21 do Decreto 9.235 de 2017 foi possível observar as normatizações quanto as ações para a oferta da modalidade na esfera pública. O normativo destacou as obrigаторiedades de composição dos PDIs em conter os planos futuros da organização quanto a oferta de vagas, abertura de polos e campi. Contudo, o documento referência a modalidade EaD na iniciativa privada sob a normatização do Decreto 9.057 de 2017, destacando que as ações de regulação passariam a incidir com ênfase sobre a modalidade na esfera pública, mantendo a liberalização no meio privado.

Assim sendo, os normativos demonstram baixo poder regulador e função primordial em manter a iniciativa privada no setor. Os conteúdos têm funções normativas e reguladoras, porém, não constituem sancionamentos característicos para descontinuidade do crescimento da modalidade como setor da educação e sim para continuidade. Esses efeitos são melhores compreendidos resgatando o contexto político de 1990 no neoliberalismo presente nas estratégias do Estado, como a descentralização do poder público como provedor da educação, repassando a função a iniciativa privada que demonstraram seus efeitos nas políticas do Estado e por consequência nos normativos que foram emitidos.

4.1.7 Da Mudança Institucional para um Oligopólio Educacional

Resgatando o problema de pesquisa proposto: **“Como as características endógenas da mudança institucional instigaram a formação do oligopólio na educação superior a distância no Brasil?”**, foram elencadas categorias analíticas para operacionalização dos conceitos e para responder ao problema descrito, a saber: fenômeno endógeno, legitimação e sancionamento para representarem a mudança institucional (Hall & Taylor, 2003; DellaPosta *et al.*, 2017), democratização do ensino e inovação para representar a EaD (Alves *et al.*, 2004; Cruz & Paula, 2015), e a financeirização/ mercado assimétrico para representar o oligopólio (Roma 2013; Moreira *et al.*, 2014).

De acordo com as fases da Hermenêutica de Profundidade, como método de análise, os aspectos sócio-históricos do fenômeno e do objeto do estudo são contados de acordo com a literatura e os relatórios educacionais e financeiros, complementados por análises formais de conteúdo e ciclos de codificação operacionalizadas no *software* Atlas.TI 7.5.4. Durante a

composição das análises foram compostas memos, que caracterizam as anotações do hermeneuta para representar as reflexões da construção do estudo.

Ao final das análises e interpretações há um conjunto de anotações que atuam como subsídio para a reinterpretação e as considerações finais da pesquisa. A composição das memos representam cada categoria analítica e direcionam as conclusões a responder ao problema de pesquisa e atender aos objetivos propostos, por meio da composição do mapa conceitual. A Figura 9 representa o mapa conceitual formado pelas memos.

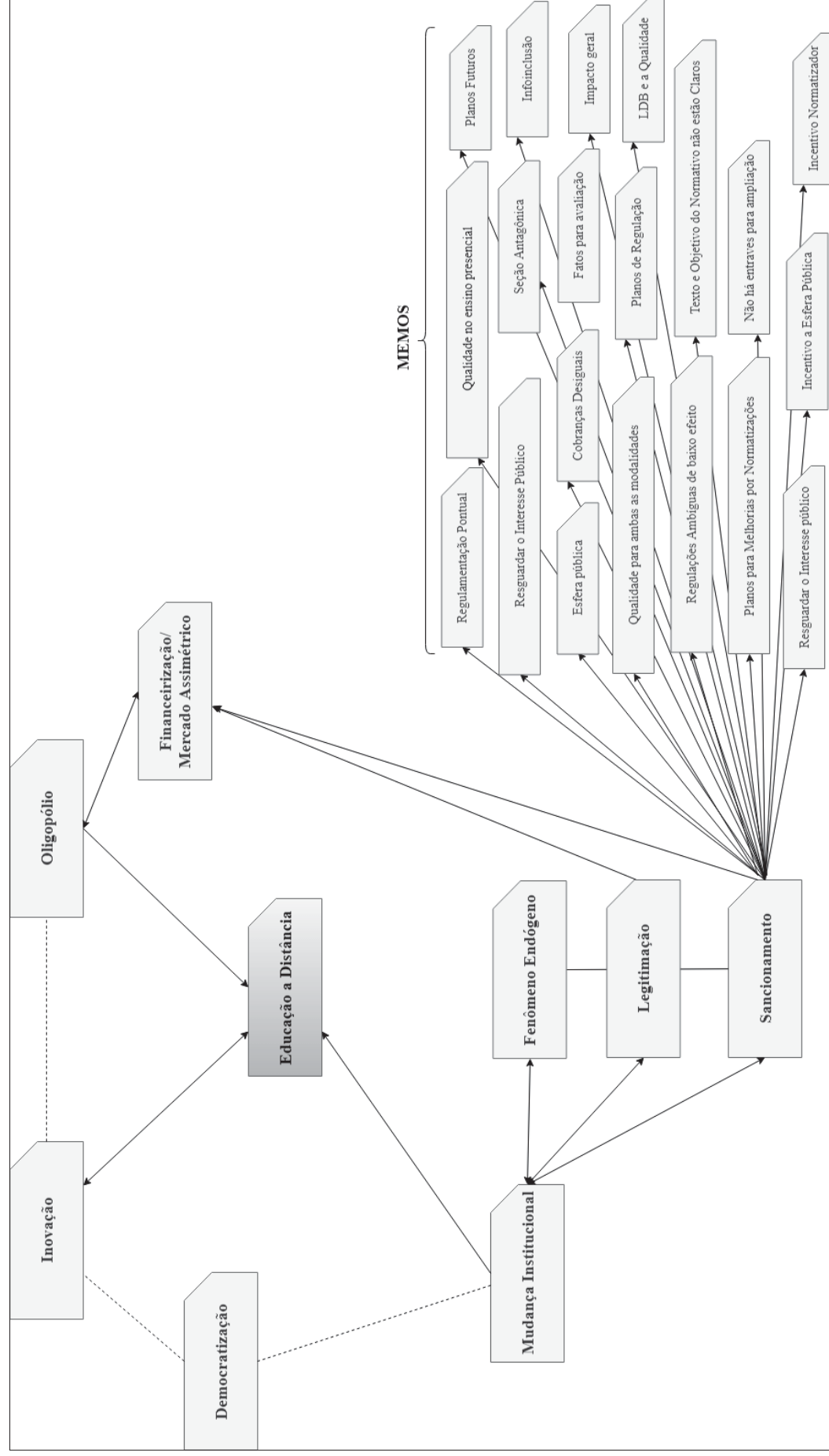


Figura 9. Mapa Conceitual da EaD

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

Nota: As linhas pontilhadas indicam comportamentos recíprocos entre categorias e objetos. Por fim, as setas indicam comportamentos partindo de um fator para o outro. Na categoria sancionamento indica as *memos* que a compõe.

De acordo com o exposto na Figura 9 a mudança institucional composta por fenômeno endógeno, legitimação e sancionamento foi provida a partir da característica seminal da EaD, a democratização (Alves, 2011; Carvalho, 2013). O adjetivo incorrido sobre a modalidade foi ampliado a vista das inovações tecnológicas que impulsionaram a modalidade EaD (Pimentel, 2012; Moran, 2018). A partir da mudança institucional endógena as características legitimação e sancionamento proveram oportunismo por parte do Estado e, subsequente, das empresas do setor, financeirizando a modalidade e provendo o mercado assimétrico em oligopólio (Cruz & Paula, 2015, Gambirage *et al.*, 2017; DellaPosta *et al.*, 2017).

Seguindo a lógica exposta na Figura 9 e a argumentação identificada durante a construção das análises e em formato de reconstrução sócio-histórica, é possível identificar a mudança institucional e o comportamento para formação de um mercado assimétrico. Resgatando a plataforma teórica apresentada neste estudo, a perspectiva seminal sobre as instituições é que estas são criadas com o intuito de serem perpétuas, e sua função estrutural é definida em coordenar os comportamentos dos atores. Desta forma, as rupturas estruturais para a mudança institucional ocorreriam gradualmente em decorrência dos processos de interação entre instituição e ambiente, legitimadas e sancionadas no meio externo (Vieira, 2013; Souza, 2014).

Na visão dos institucionalistas seminais como DiMaggio e Powel (1991) o ambiente que irá interagir e promover a mudança em uma instituição será o macro ambiente, neste sentido, cumprem a característica da perpetuidade e somente serão modificadas com o tempo e de forma lenta e gradual. Porém, essa perspectiva desconsidera o aspecto sociológico em que as instituições estão firmadas: os comportamentos dos atores, que não podem ser desconsiderados das forças institucionais pois exercem influências que surgem na interação entre instituição e microambiente (Carvalho, 2006; Souza, 2014; Micelotta *et al.*, 2017).

Diante dos comportamentos desviantes dispostos no microambiente emerge a mudança por força endógena, firmada na visão sociológica da Teoria Institucional. A ruptura estrutural das instituições é um processo de alteração das bases institucionais e quando é ocasionada por força endógena é oriunda dos chamados comportamentos desviantes (Hall & Taylor, 2003; DellaPosta *et al.*, 2017).

Os comportamentos desviantes surgem em decorrência da desvinculação das regras institucionalizadas e buscam influenciar os atores nas proximidades. Portanto, ao tratar a mudança institucional na educação, que teve por consequência o surgimento da modalidade a

distância por meio dos fatos apresentados nesta dissertação, as características endógenas estão presentes e relacionadas ao processo da ruptura institucional.

De acordo com o exposto na Figura 9 os achados deste estudo levam a percepção do surgimento da modalidade na iniciativa de atores no setor privado, que buscam ofertar cursos profissionalizantes e de formação básica e média para a população brasileira. A oferta parte da observação da extensão territorial do Brasil e a dificuldade da acessibilidade ao ensino presencial.

A oferta de cursos por correspondência é o primeiro passo para que a modalidade fosse inserida no Brasil, enquanto figurava a algumas décadas em países da Europa. As características de distanciamento físico e aproximação por meio da comunicação no envio de materiais para estudos concorda com o conceito de EaD, conforme descrito no artigo 1º do Decreto 5.622 de 2005, afirmando a EaD como uma “[...] modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos”.

A inserção do ensino EaD vê novas possibilidades com o surgimento das rádios e anos mais tarde da televisão. A comunicação então escrita passa a ser oral e imagética, na qual os cursos a distância tomam novas dimensões midiáticas de divulgação. Essas ações foram tomadas na iniciativa privada e distante dos incentivos públicos, impulsionadas por inserções tecnológicas e aceitação da população como meio de ensino e aprendizagem (Junior, 2014; Bozza, 2016). Conforme destaca Alves (2011, p. 8 a 9) a “Educação a Distância está rompendo barreiras, criando um espaço próprio [...] oferece oportunidades que pelo modelo presencial seria difícil ou impossível de atingir, pois possui uma ampla abrangência e a grandiosa magnitude não somente [...]”.

Contudo, ao demonstrar impacto sobre as maneiras de formar profissões as ações de ensino a distância, ainda não consideradas como modalidade, chamam a atenção do poder público. Resgatando os estudos de Alves (2011), Dutra (2012), Neto & Valadão (2017) e Mugnol (2016) no ano de 1960 o Ministério da Educação demonstra interesse em veicular programas de ensino por meios televisivos.

Analisando sob a lente da mudança institucional a educação vivencia a quebra do padrão institucionalizado: a sala de aula, para então incitar novas formas de ensinar e aprender, com separação espaço temporal e uso de meios e tecnologias intermediárias. A força dessa mudança diante das evidências históricas descritas por Farias (1998), Alves (2011), Arruda e

Arruda (2015) e Paula *et al.* (2018) surgem no microambiente caracterizando o movimento endógeno da mudança estrutural.

Como um processo de mudança institucional a legitimação é o autoreforço para um comportamento desviante, observando a mudança na educação para a EaD as ações legitimadoras estariam em aceitá-la como um meio disseminado de ensino, o que é observado na análise sócio-histórica da modalidade. A oferta cresce em decorrência da demanda e o discurso que permeia sua legitimação está relacionado ao adjetivo democratização (Alonso, 2014; Arruda & Arruda, 2015; Borges, 2018).

Como um fenômeno endógeno a mudança institucional deverá ser a busca pelo ótimo coletivo e neste sentido a EaD é a democratização das áreas, classes e vagas inacessíveis presencialmente, essa é a característica que leva a aceitação e por consequência sua legitimação no âmbito microambiental. Contudo, as bases da EaD ocorrem por iniciativa privada, incluindo escolas estrangeiras, acarretando em uma visão econômica (Gomes, 2013; Mancebo, Vale & Martins, 2015).

Conforme a EaD é fortalecida e cresce em aceitação pelas empresas e pela população o poder público volta-se para ela, como sancionadores passam a ter a função de permitir a continuidade ou impetrar a descontinuidade. Não é necessário ir muito longe para que o período de sancionamento seja observado a partir de 1990, como afirmam Chaves (2010), Franzoi e Fischer (2015) e Biberhofer, (2017) ao retratar a política da época como neoliberal em uma busca por crescimento.

As características desta política são a descentralização do poder público e maximização da iniciativa privada, fato este comprovado em 1996 com a emissão da LDB que formaliza a EaD como uma modalidade de ensino livre a qualquer nível. A partir deste normativo surgem críticas quanto a posição do Estado brasileiro em permitir a iniciativa privada como provedora da educação (Salvucci, Lisboa e Mendes, 2012; Vale, 2017; Gambirage *et al.*, 2017).

O comportamento da década pós LDB, na transição de governos, é manter o incentivo a iniciativa privada, contudo, não são figurados em distribuição do dinheiro público, mas, na minimização da responsabilidade e livre comercialização. O *boom*⁹ social da modalidade é atingido em 2005 quando os incentivos surtem efeitos e proporções consideravelmente

⁹ Termo utilizado por Schumpeter (1997, p. 192) para representar o crescimento da demanda por mecanismos endógenos(microambientais) em sua obra sobre a Teoria do Desenvolvimento econômico.

acentuadas invertem a demanda por matrículas na EaD (Sarfati & Shwartzbaum, 2013; Cruz & Paula, 2015; Gambirage *et al.*, 2017).

A partir do movimento inverso na procura da modalidade e salvaguarda dos direitos da iniciativa privada o sancionamento passa a emitir normativos com poder de regular a qualidade, diante de um mercado da educação atrativo e em crescimento acelerado. Apesar da crescente busca por demonstrar exigências qualitativas os padrões para avaliação *in loco* não foram bem delineados firmados sob a estrutura física, de recursos humanos e tecnológica (Hermida & Bonfim, 2006; Mauês, 2010; Roma, 2013; Gambirage *et al.*, 2017).

As crescentes inserções tecnológicas facilitam e modificam a estrutura da educação e atraem companhias internacionais que dão início a ações de competição e cooperação, fortalecimento das marcas e ampliação do poder de mercado. Esse movimento de oligopólio é observado por meio da frequência de fusões, aquisições e incorporações que totalizaram o quantitativo de 67 no setor educacional a partir dos anos de 2005 e até 2017 (Patto, 2013; Ruas, 2015; Costa *et al.*, 2017).

Por fim, o cenário retrata um mercado fortalecido, estruturado e com empresas de expressividade em âmbito nacional e internacional. Desta forma, é possível observar que a mudança institucional formou um mercado por meio das características de legitimação em que ótimo coletivo foi alcançado na acessibilidade da modalidade e o sancionamento em que as normatizações não ferem os interesses dos sancionadores e foram utilizados em favor e para as estratégias do Estado.

DellaPosta *et al.* (2017) destacam as consequências sociais da mudança institucional endógena em seus achados, como fortalecimento econômico e da iniciativa social, contudo, o contraponto em que os achados do presente estudo chegam é quanto a formação de assimetrias de mercado. Existe o fortalecimento econômico e da iniciativa social, contudo, existe a formação de um mercado assimétrico figurado no oligopólio, fruto de processos legitimadores e sancionamentos a favor e para os objetivos do Estado (Chaves, 2010; Vale, 2017; Gambirage *et al.*, 2017).

As políticas do Estado são efetivas quando produzem efeitos positivos e são aceitas pela sociedade. Observando o comportamento do objeto desta dissertação as políticas públicas estrategicamente utilizaram as características da mudança endógena para fortalecer os seus objetivos de descentralização. Desta forma, as mesmas características que contribuíram para assegurar que os interesses do Estado fossem primados, instigaram a formação do oligopólio na modalidade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Educação a Distância (EaD) no Brasil, foi criada e se desenvolveu por meio de iniciativas privadas e decretos governamentais, cumprindo uma trajetória que acompanha a introdução e o crescimento de cada tecnologia no país. Assim, a EaD passou, pela era do correio, do rádio e da televisão, e vive hoje a era da internet, tendo, em cada período, de acordo com suas circunstâncias, acumulado certa quantidade de erros e acertos, contradições e incoerências não de todo inesperadas (Gomes, 2013, p. 3).

O trecho retirado da obra de Gomes (2013) é um recorte da realidade em que a EaD se insere, conforme comentado na análise dos resultados. Contextualizando as características endógenas da mudança institucional da EaD no Brasil, a modalidade surgiu na iniciativa das organizações privadas e filantrópicas, ofertando cursos profissionalizantes por correspondência, radiodifusão e televisivos, nas áreas de datilografia, idiomas e revisão do ensino fundamental e médio, sem a interferência do poder público.

A EaD foi observada pela sociedade como a democratizadora do ensino superior, atingindo o contingente populacional não alcançado pela modalidade presencial. As tecnologias foram inseridas como fonte de inovação para a democratização do ensino e permitiram a ampliação da mesma em virtude da amplificação da capacidade em atender a população no ensino superior.

Contudo, ao longo da história da EaD, críticas quanto a visão financeira da modalidade tomaram significativas discussões a respeito do adjetivo “democratizador”, e na constatação dos termos diferentes permeando a modalidade o presente estudo foi direcionado a formação do mercado educacional no ensino superior. Neste sentido, foram elencados objetivos específicos relacionados ao objetivo geral deste estudo.

Quanto ao primeiro, segundo e terceiro objetivos específicos quais são: compreender o fenômeno da mudança institucional da educação superior a distância no Brasil, identificar e contextualizar a legitimação e o sancionamento educação superior a distância no Brasil e verificar a estrutura de mercado formada no setor da educação superior a distância no setor da educação superior a distância, ambos foram cumpridos dentro da análise sócio-histórica, reconstruindo por meio dos aspectos históricos dispostos na literatura e complementados por normativos, *sites* institucionais, relatórios da administração das empresas, setoriais e educacionais.

A EaD surgiu informalmente no Brasil como um instrumento de ampliação do conhecimento, em um país continental e com concentração de renda e riqueza buscou levar o

acesso ao ensino de forma disseminada, com intuito de democratiza-lo como um direito de todos. O adjetivo foi incorrido na informalidade da modalidade por décadas e profissionalizou a população que dele buscou se beneficiar. Os movimentos sociais silenciosos por igualdade na educação romperam a estrutura institucional do ensino presencial que demonstrou aspirações de uma motivação correta para ser aceita socialmente, legitimada como um meio de reduzir as desigualdades que afligiam a sociedade.

Entretanto, a informalidade que permeava a EaD foi revista pela observância do poder público, representado pelo Estado. Desta forma, na década de 1990 os sancionadores iniciaram os esforços para formalização da modalidade. Como identificado e defendido por estudioso como DellaPosta *et al.* (2017) a mudança institucional endógena pode representar ameaças aos sancionadores e suas políticas e o papel destes é impedir o oportunismo em livres mercados, contudo, o observado na EaD é uma sobreposição de oportunismos.

O Estado, da mesma forma que a iniciativa privada na modalidade, estava inserido na política neoliberal e sob as premissas desta primariam pelo mercado da acumulação de riquezas e diminuição do poder público. Desta forma, contrariando o exposto na Constituição do Brasil (1988) o governo brasileiro agiu em conformidade com o movimento de apropriação de um novo mercado pela iniciativa privada, uma vez, que suas responsabilidades sobre a educação seriam reduzidas e repassadas às demais organizações do setor.

Para tanto, houve um livre mercado formado a partir da aceitação da sociedade (legitimado) e a medida que a acumulação de riquezas passou a demonstrar a força das organizações privadas, as empresas ofertantes tornaram a democratização uma oportunidade de negócio lucrativo. Neste sentido, ocorreram movimentos oportunistas para geração de renda na esfera privada, entretanto, não ocorreram insatisfações por parte da sociedade que continuou a emitir reforços para ampliação da modalidade.

A dinâmica brasileira permitiu que os serviços básicos da sociedade, em particular a educação, fossem repassados a iniciativa privada e uma pequena parcela à esfera pública como forma de representar a presença do Estado, mas, a função primordial ficou sob o poder das privatizações educacionais.

Com apoio da política neoliberal e do oportunismo os elementos presentes na mudança institucional endógena da EaD, levaram a identificar assimetrias de mercado por meio da concentração de grupos e redes que se desenvolveram a partir de 1990 e com expressividade em 2005, prosseguindo diante dessas asseverações foram identificadas 10 (dez) empresas com

44,9% do mercado da EaD no Brasil, configurando um oligopólio, impulsionada pelas inovações tecnológicas, compreendidas no quarto objetivo específico.

Neste sentido, foi observado nos *sites* institucionais bem como nos relatórios da administração, a predominância das estratégias de fusão, aquisição e incorporações com companhias nacionais e internacionais como forma de fortalecer os negócios no setor. Outra característica de relevância para esta discussão é o mapeamento dos concorrentes para compor as estratégias das organizações, bem como a abertura de capital na bolsa de valores, inserção de capital estrangeiro e abertura de filiais com nomes diversificados. Estes elementos são característicos de mercados assimétricos em oligopólios e figuram na modalidade, estabelecendo o domínio do setor por poucas empresas.

A partir da identificação do mercado em oligopólio a inquietação recaiu para responder ao quinto objeto específico em entender o comportamento existente entre a mudança institucional e o oligopólio na educação superior a distância. Para tanto, como característica do fenômeno estudado o sancionamento compõe a mudança institucional com função de atribuir aos órgãos reguladores a continuidade ou extinção dos comportamentos desviantes.

Sob essa prerrogativa a investigação deste estudo indicou o sancionamento com intuito de prover a continuidade da mudança institucional. Os normativos, diante da análise de conteúdo, demonstram a função de incentivar a modalidade ao estabelecer baixos padrões reguladores em comparativo com o ensino presencial. Tal afirmação é compreendida a partir das demonstrações axiológicas configuradas nos fins sociais dos documentos que foram escritos com função de normatizar pequenas ações e em períodos pós-expansão e fortalecimento da modalidade.

A LDB de 1996 foi o marco inicial para formalização do ensino a distância como modalidade, porém, não estabeleceu regulações com intuito de corrigir deficiências que pudessem surgir nas privatizações da educação. As primeiras sanções que buscaram regulamentar a qualidade organizacional dos ofertantes ocorreram a partir de 2005, período este que sucedeu o fortalecimento da busca pela modalidade, e foram contrapostas com a abertura disseminada de polos a partir da avaliação baseada em estrutura física, recursos humanos e recursos tecnológico, distantes da qualidade pedagógica.

Ademais, os órgãos sancionadores passaram a emitir normativos com função de estabelecer critérios de qualidade, após os processos de legitimação e descentralização, para tanto, não afetaram a presença da iniciativa privada. Neste sentido, a legitimação

desempenhou papel de concondância com a formação do mercado privado, seguida pelas estratégias do poder público.

Para tanto, como um fenômeno que atinge a sociedade a mudança institucional endógena provocou consequências no cerne social. A diminuição do Estado esteve de acordo com o conceito de política neoliberal e exerceu impacto sob a forma de prover educação e descaracterizou a Constituição do Brasil (1988) no artigo 205 qual cita a educação como um dever do Estado, o que suprimiu os efeitos da Carta Cidadã. Tal fato recaí sobre a efetividade da mudança institucional endógena como um movimento social, uma vez, que as consequências são de ilegitimidade constitucional das ações tomadas pelos sancionadores.

Outro ponto de relevância está na configuração do mercado oligopólico, trata-se de concorrência imperfeita e assimétrica na qual a concentração da riqueza está nas mãos de poucos concorrentes que ditam as regras de mercado, o que levou aos baixos padrões qualitativos da EaD nas instituições privadas, resultando na massificação da educação que não foi acompanhada pela qualidade da mesma.

Por fim, este estudo teve por foco observar como as características da mudança institucional endógena instigaram a formação dos oligopólios na EaD no nível superior no Brasil, como o próprio objetivo descrito deixa delimitado está conferida ao ensino superior, embora sejam repassados acontecimentos em que não há a possibilidade de distinção entre os níveis de ensino.

As características da mudança institucional endógena, legitimação e sancionamento, instigaram a formação do oligopólio na EaD por meio do oportunismo, configurado nas políticas de descentralização do Estado e nos ganhos percebidos pelos integrantes do setor na iniciativa privada. Desta forma, o oportunismo foi estabelecido a partir da legitimação da EaD, oriunda de um movimento social que sinalizou ao Estado a sua aceitação, figurando no sancionamento para sua continuidade. A partir de tal constatação o Estado buscou associar a mudança institucional da EaD com a ascensão da iniciativa privada para concretizar seus objetivos e cumprir com a inserção da política neoliberal, que pressupõe a liberalização econômica.

Desta forma, destacam-se as contribuições a partir dos achados do presente estudo, é possível citá-las como práticas, teóricas e sociais. Para as contribuições práticas os achados permitem compreender como o Estado estrategicamente permitiu a continuidade da modalidade alinhada aos planos do mesmo. Ademais, são identificados alguns motivos que levam as discussões sobre a qualidade na EaD, uma vez, que o processo e incentivo ao

crescimento acelerado, para suprir com as demandas de profissionalização e descentralização do Estado, não permitiram a modalidade estabelecer a qualidade como prioridade.

Do ponto de vista teórico o estudo contribui para ampliar as discussões sobre o fenômeno da mudança institucional endógena, distanciando-se dos estudos focados em pequenos campos organizacionais e serviços públicos, esta pesquisa permeou pela iniciativa privada e contribui com os elementos sócio-históricos que motivaram e deram continuidade a mudança no campo. Por fim, os movimentos sociais são a fonte para rupturas estruturais com características diferenciadas dos movimentos exógenos, o que de forma singela contribui para discussões teóricas.

Quanto as contribuições sociais, é possível destacar que os movimentos sociais causadores das mudanças institucionais, conforme identificado, podem ficar a mercê do oportunismo e, por consequência, descaracterizar a sua funcionalidade. Contudo, é possível observar a força da sociedade como legitimadora, demonstrando que os movimento iniciados na sociedade possuem a capacidade de incitar mudanças nas instituições.

Como inquietações para pesquisas futuras propõe-se o olhar para os impactos sociais da mudança institucional endógena na EaD e a estrutura de mercado que foi estabelecida sob outros campos organizacionais, como a profissionalização, uma vez, que ao tratar de aspectos sociológicos existem consequências dos movimentos que ocorrem no cerne social.

Ademais, cabem *insights* que podem subsidiar novas buscas para comparar a mudança institucional da EaD em diferentes países com intuito de identificar como ocorrem os processos em relação a realidade social da nação. Por fim, estudos futuros podem propor discussões relacionados a qualidade da modalidade sob o olhar do institucionalismo, compreendendo os aspectos institucionais que influenciam os denominados “baixos padrões de qualidade da EaD”.

REFERÊNCIAS

- ABED. (2018). Censo EaD. Recuperado de: http://www.abed.org.br/site/pt/midiateca/censo_ead/.
- Afonso, A. M. M., & Gonzalez, W. R. C. (2016). Educação Profissional e Tecnológica: análises e perspectivas da LDB/1996 à CONAE 2014. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 24(92), 719-742.
- Aires, R. W. D. A., Freire, P. D. S., & Souza, J. A. D. (2018). Educação corporativa como ferramenta para estimular a inovação nas organizações: uma revisão de literatura. Recuperado de: <http://repositorio.unesc.net/bitstream/1/5952/1/CAP12.pdf>.
- Alves, J. R. M. (2009). *A história da EaD no Brasil*. In: LITTO, F. M.; FORMIGA, M. M. M. Educação a distância: o estado da arte. São Paulo: Pearson Education.
- Alves, J. R. M. (2011). Educação a distância e as novas tecnologias de informação e aprendizagem. Recuperado de: http://www.clam.org.br/bibliotecadigital/uploads/publicacoes/186_1700_alvesjoaoroberto.pdf.
- Alves, L. (2011). Educação a distância: conceitos e história no Brasil e no mundo. *Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta e a Distância*, 10 (1), p. 83-92.
- Alves, R. M.; Zambalde, A. L.; & Figueiredo, C. X. (2004). Ensino a distância. *UFLA/FAEPE*, p. 86.
- Amorim, A. F. A., da Silva Mendes, J., Pereira, L. M. L., & Cavalcante, C. E. (2018). A regra do Jogo: relação entre estado e terceiro setor. *Revista de Gestão e Secretariado*, 9(1), 18-41.
- Anima. (2018). Site Institucional. Recuperado de: <http://www.animaeducacao.com.br/nossa-historia/>.
- Aquino, R. (2007) Educação a distância: facilitadora do acesso à formação profissional. *Revista Augustus*. Recuperado em 1 janeiro, 2018, de http://www.unisuam.edu.br/augustus/pdf/ed24/rev_augustus_TC_ed_24_04.pdf.
- Arruda, E. P., & Arruda, D. E. P. (2015). Educação à distância no Brasil: políticas públicas e democratização do acesso ao ensino superior. *Educação em Revista*, 31(3), p. 321-338.
- Assis, I. M., Araújo, F. C., & de Sousa, W. L. (2017). Educação à distância no Brasil: um estudo sobre perspectivas e desafios do ensino em ambiente virtual. *Revista EM FOCO-Fundação Esperança/IESPES*, 1(27), 88-102.
- Assumpção, G. D. S., Castro, A. D. C., & Chrispino, Á. (2018). Políticas Públicas em Educação Superior a Distância—Um estudo sobre a experiência do Consórcio Cederj. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v.26, n. 99, p. 445-470.

- Azevedo, A. W. (2012). Metodologia De Identificação De Fonte E Coleta De Informação: Uma Proposta De Modelo Para Cadeia Produtiva Do Couro, Calçados E Artefatos. *Perspectivas em Gestão & Conhecimento*, 2, p.149-158.
- Ball, S. (2007). *Education plc: Understanding private sector participation in public sector education*. London: Routledge.
- Bardin, L. (2006). *Análise de conteúdo* (L. de A. Rego & A. Pinheiro, Trans.). Lisboa: Edições 70 (Obra original publicada em 1977).
- Bardin, L. (2010). *Análise de conteúdo*. Lisboa (Portugal): Edições 70.
- Beck, F. (2016). Utilização da folga organizacional para o alcance dos objetivos financeiros e não financeiros de uma empresa familiar. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, São Paulo/SP.
- Beck, F., & Beuren, I. M. (2015). Folga organizacional: análise em uma perspectiva comportamental no campo empírico. *Revista Universo Contábil*, 11(4), p. 6-26.
- Becker, G. S. (1997). The Economic Way of Looking at Life/Nobel Lectures, Economics 1981-1990, *World Scientific Publishing Co.*, Singapore.
- Behring, E. R., & Boschetti, I. (2017). Política social: fundamentos e história. São Paulo: Cortez editora.
- Belloni, M. L. (2005). Educação a distância e inovação tecnológica. Distance education and technological innovation. *Trabalho, Educação e Saúde*.3(1), p. 187-198.
- Benakouche, T. (2000). Educação à Distância (EaD): Uma Solução ou um Problema?. Instituto Superior de Economia e Gestão – SOCIUS Working papers nº 5/2000. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10400.5/2057>.
- Berger, P. L., & Luckmann, T. (1991). *The social construction of reality: A treatise in the sociology of knowledge* (n.10, p. 125). New York: Penguin Books.
- Bernardi, B. B. (2012). O conceito de dependência da trajetória (path dependence): definições e controvérsias teóricas. *Perspectivas: Revista de Ciências Sociais*, v. 41, p. 137-167.
- Biberhofer, M. P. (2017). The economization of education: knowledge transformations in higher education institutions. Recuperado de: https://www.jku.at/conferences/content/e290365/e321486/e321490/Biberhofer_GreatTrans.pdf.
- Bokums, R. M., & Maia, J. F. (2018). Educação a Distância (EaD) no Brasil: uma reflexão a respeito da inclusão social. *Diálogo*, (38), p. 99-111.
- Borges, G. F. S. (2018). A Educação Superior no Brasil e a busca pela democratização: trajetória histórica até os tempos de SiSU. *Revista Evidência*, 14(14), p. 67-79.

- Bozza, T. C. L. B. (2016). O uso da tecnologia nos tempos atuais: análise de programas de intervenção escolar na prevenção e redução da agressão virtual. Dissertação de Mestrado, Universidade de Campinas – UNICAMP, Campinas/SP.
- Bueno, J. L. P., Gomes, M. A. O. (2012). Uma análise histórico-crítica da formação de professores com tecnologias de informação e comunicação. *Revista Cocar*, 5(10), p. 53-64.
- Burch, P. (2009). *Hidden Markets. The New Education Privatization*. London: Routledge.
- Caloghirou, Y., Kastelli, I., & Tsakanikas, A. (2004). Internal capabilities and external knowledge sources: complements or substitutes for innovative performance?. *Technovation*, 24(1), p. 29-39.
- Camara, L. (2013). A educação na Constituição Federal de 1988 como um direito social. *Revista Direito Em Debate*, 22(40), p. 4-26.
- Cardoso, V. C. (2011). A Cigarra e a Formiga: a HP como proposta de método de pesquisa em Educação Matemática. In *Anais da XVIII Conferência Interamericana De Educação Matemática UFPE*, Recife, PE, Brasil.
- Carmo, H. (1997, julho). Cooperação, uma ferramenta com dois gumes: o caso do projecto EAD-Angola.in mesa redonda sobre Cooperação e desenvolvimento no âmbito da CPLP. *Colóquio Interdisciplinar sobre Lusofonia: uma história, um projecto, uma questão*, Universidade Aberta, Coimbra, Lisboa.
- Carpena, M. L. (2002). Hierarquia das fontes positivas. Recuperado de: [http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/M%C3%A1rcio%20L%20Carpena%20\(3\)%20-formatado.pdf](http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/M%C3%A1rcio%20L%20Carpena%20(3)%20-formatado.pdf).
- Carvalho, A. P. *et al.* (2016). O papel e as contribuições da teoria institucional para a teoria da inovação. *Espacios*, Caracas, Venezuela, v. 37, n. 30.
- Carvalho, C. A. P., Vieira, M. M. F., & Lopes, F. D. (1999). Contribuições da perspectiva institucional para análise das organizações. In *Anais Encontro Enanpad*. Recuperado de: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad1999-org-26.pdf>.
- Carvalho, C. A., Vieira, M. M. F., Silva, S. M. G. (2012). A trajetória conservadora da teoria institucional. *Revista Eletrônica de Gestão organizacional*. Pernambuco. Vol. 10, Nº especial, p.469 – 496.
- Carvalho, C. H. A. (2013). A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas. *Revista Brasileira de educação*, 18(54), p. 761 – 801.
- Carvalho, D. F. (2000). Padrões de concorrência e Estruturas de Mercado no Capitalismo (Uma abordagem neo-schumpeteriana). *Paper do NAEA*, 142, p. 1-14.
- Carvalho, D. P. D. (1998). A nova lei de diretrizes e bases e a formação de professores para a educação básica. *Ciência & Educação (Bauru)*, 5(2), 81-90.

- Carvalho, D. S., Carvalho, S. R. C., & de Andrade, T. M. S. (2018). “EaD”: novas perspectivas de ensino ou visão comercial? *Anais do II Seminário Diálogos sobre EaD: práticas pedagógicas*, 1(1). Recuperado de: <http://revista.uemg.br/index.php/AnaisDialogosEaD/article/view/2836>.
- Carvalho, J. E. (2002). *Metodologia do Trabalho Científico: Saber-Fazer da investigação para dissertações e teses*. (2a ed.). Lisboa: Escolar Editora.
- Carvalho, L. A. D. (2006). Pressões ambientais e mudança institucional no campo do cinema em Pernambuco. Dissertação de mestrado, Universidade Federal de Pernambuco, Recife/PE, Brasil.
- Castanho, S. M. (2012). A trajetória da educação a distância no Brasil. In *fórum de licenciatura em história*, 1, 1-9. Recuperado de: <http://www.indev.com.br/semana/trabalhos/2012/5.pdf>.
- Castells, M. (1999). Para o Estado-rede: globalização econômica e instituições políticas na era da informação. *Sociedade e Estado em transformação*. São Paulo: Editora UNESP.
- Castells, M., Majer, R. V., & Gerhardt, K. B. (2002). A sociedade em rede (Vol. 1). Fundação Calouste Gulbenkian. Belém: Casa da Moeda. Recuperado de: http://150.162.138.5/portal/sites/default/files/a_sociedade_em_rede_-_do_conhecimento_a_acao_politica.pdf.
- Castro Filho, J. A. D., Pequeno, M. C., David, P. B., Viana Júnior, G. S., Souza, C. D. F., & Mesquita, O. A. D. (2009). Linguagens midiáticas e comunicação em EaD. *Revista Aberto, Brasília*, 22(79), p. 47-58.
- Castro, J. M., & Rezende, S. F. L. (2018). Validade e Confiabilidade de Estudos de Casos Qualitativos em Gestão Publicados em Periódicos Nacionais. *Revista Organizações em Contexto*, 14(28), p. 29-52.
- Castro, W. D., & Amorim, A. (2016). Cultura digital: a expansão e a inovação da educação a distância no contexto educacional brasileiro. In *SIED: EnPED-Simpósio Internacional de Educação a Distância e Encontro de Pesquisadores em Educação a Distância*. Recuperado de: <http://sistemas3.sead.ufscar.br/ojs/index.php/2016/article/view/1799>.
- Cavalcante, C. M. (2014). Institutional economics and the three dimensions of institutions. *Revista de Economia Contemporânea*, 18(3), p. 373-392.
- Cerqueira, K. C. (2015). Dependência da trajetória e mudança institucional no desenvolvimento brasileiro. *Pensamento Plural*, v. 16, p. 105-130.
- Cerqueira, K. C. (2016). Dependência da trajetória e mudança institucional nos processos de desenvolvimento. *Revista Brasileira de Ciência Política*, v. 19, p. 253-275.
- Cesaris, L. E. U. (2009). Reconceitualizando o institucionalismo histórico: path dependence, agência e mudança institucional. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo-USP, São Paulo/SP, Brasil.

- Champlin, D. P., & Knoedler, J. T. (2016). Commodification of Labor, Teaching and Higher Education. In *AFEE Annual Meeting*. Recuperado de: <https://www.aeaweb.org/conference/2016/retrieve.php?pdfid=1200>.
- Chang, H. and Evan, P., 2005, 'The Role of Institutions in Economic Change', in *Reimagining Growth. Towards A renewal of Development Theory*. Eds. S. De Paula, and G. Dymski, Zed, London.
- Chaves, E. (1999). Tecnologia na educação: conceitos básicos. Recuperado de: <http://edutec.net/Tecnologia%20e%20Educacao/edconc.htm>.
- Chaves, V. L. J. (2010). Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios. *Educação & Sociedade*, 31(111), p. 481-500.
- Chiofi, L. C., & Oliveira, M. R. F. D. (2014). O uso das tecnologias educacionais como ferramenta didática no processo de ensino e aprendizagem. In *III Jornada de Didática: Desafios para a docência e II Seminário de Pesquisa do CEMAD*. Recuperado de: <http://www.uel.br/eventos/jornadadidatica/pages/arquivos/iii%20jornada%20de%20didatica%20-%20desafios%20para%20a%20docencia%20e%20ii%20seminario%20de%20pesquisa%20do%20cemad/o%20uso%20das%20tecnologias%20educacionais%20como%20ferramenta.pdf>.
- Chizzotti, A. (2018). *Pesquisa em ciências humanas e sociais*. São Paulo: Cortez editora.
- Coll, C.; Monereo, C. (2010). *Educação e aprendizagem no século XXI: novas ferramentas, novos cenários, novas finalidades. Psicologia da educação virtual—aprender e ensinar com as tecnologias da informação e da comunicação*. Porto Alegre: Artmed.
- Coll, C; Monereo, C. (2010). *Psicologia da educação virtual: aprender e ensinar com as tecnologias da informação e da comunicação*. Porto Alegre: Artmed.
- Commons, J. R. (1931). Institutional economics. *The American economic review*, pp. 648-657.
- Conceição, O. A. C. (2002). A relação entre processo de crescimento econômico, mudança e instituições na abordagem institucionalista. *Ensaio FEE*, 23, p. 603-620.
- Conceição, O. A. C. (2002). O conceito de instituição nas modernas abordagens institucionalistas. *Revista de economia contemporânea*. 6(2), p. 119-146.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1998). Brasília. Recuperado em 8 agosto 2018, de http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm
- Cooper, D. R., & Schindler, P. S. (2016). *Métodos de Pesquisa em Administração* (12ª ed.). McGraw Hill Brasil.

- Corbucci, P. R., Kubota, L. C., & Meira, A. P. B. (2016). Evolução da educação superior privada no Brasil: da reforma universitária de 1968 à década de 2010. *Revista Radar*, v. 46, p. 1 – 6.
- Cordeiro, D., & Costa, E. A. (2018). Jovens pobres e a educação profissional no contexto histórico brasileiro. *Revista Trabalho Necessário*, 4(4), p. 1-18.
- Costa, C. F., Panizzon, M., Medeiros, I. B. O. (2017). Estado neoliberal e a mercantilização da Educação Superior no Brasil: uma análise do fundo de financiamento estudantil (fies). In *Anais do XLI Encontro EnAnpad*.
- Costa, F. A presença do homo academicus na contabilidade: um olhar bourdieusiano sobre o contexto social do desenvolvimento da produção científica contábil brasileira. 2016. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, São Paulo/SP, Brasil.
- Costa, I. G. (2010). Constituição e Educação. Autonomia universitária e a presença do Estado nas instituições de ensino superior particulares. Tese de Doutorado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo/SP, Brasil.
- Costa, K. D. S., & Faria, G. G. (2008). EAD, sua origem histórica, evolução e atualidade brasileira face ao paradigma da educação presencial. In *Congresso Internacional ABED de Educação a Distância*. Recuperado de: <http://www.abed.org.br/congresso2008/cd/artigos/552008104927AM.pdf>.
- Costa, M. C., & Mello, C. M. (2017). Change and Institutional Logic: Overview and Proposal of Analysis of Different Institutional Approaches. *RACE: Revista de Administração, Contabilidade e Economia*, 16(1), 175-202.
- Costa, M. C.; Guarido Filho, E. R.; Gonçalves, S. A. (2013). Lógicas institucionais e formação da governança de recursos hídricos: análise do caso brasileiro. *Revista Gestão Organizacional*, 6(4), p. 99-119.
- Costa, M., & Mello, C. (2012). Mudança e lógicas institucionais: panorama e proposta de conciliação entre três diferentes abordagens institucionalistas. In *VII ENEO-Encontro de Estudos Organizacionais da ANPAD*. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/263125930_Mudanca_e_Logicas_Institucionais_Panorama_e_Proposta_de_Conciliacao_Entre_Tres_Diferentes_Abordagens_Institucionalistas.
- Crotty, M. (1998). *The foundations of social research: Meaning and perspective in the research process*. London: Sage.
- Cruzeiro do Sul Educacional. (2018). Site Institucional. Recuperado de: <https://www.cruzeirodosul.edu.br/>.
- Da Costa, E. G. (2016). Caracterização da oferta de cursos de graduação a distância no Brasil. *SIED: EnPED-Simpósio Internacional de Educação a Distância e Encontro de Pesquisadores em Educação a Distância*. Recuperado de: <http://www.sied-enped2016.ead.ufscar.br/ojs/index.php/2016/article/download/1615/647>.

- Da Costa, K. A. S., Fofonca, E., & Sartori, A. S. (2018). A legislação educacional da modalidade de educação a distância. In *CIET: EnPED, Congresso Internacional de Educação e Tecnologia*. Recuperado de: <http://cietenped.ufscar.br/submissao/index.php/2018/article/view/679>.
- Da Cruz, A. G., & de Paula, M. D. F. C. (2015). O Setor Privado-Mercantil de Educação Superior no Brasil e a Educação a distância. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, 7(2), p. 242-251.
- Da Silva Correia-Neto, J., & Valadão, J. D. A. D. (2017). Evolução da educação superior a distância no Brasil: uma análise a partir de processos de institucionalização. *Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL*, 10(3), p. 97-120.
- Da Silva, A. L. G. (2004). Concorrência sob condições oligopolísticas. Coleção Teses IE-Unicamp, Campinas/SP, Brasil. Recuperado de: https://www3.eco.unicamp.br/neit/images/stories/arquivos/Teses_Neit/tese_ana_lucia.pdf.
- Dahmer Pereira, L. (2009). Mercantilização do ensino superior, educação a distância e Serviço Social. *Revista katálysis*, 12(2), p. 268-276.
- De Almeida, M. E. B., & de Godoi, K. A. (2014). Formação de professores a distância e as perspectivas de articulação entre teoria e prática por meio de ambientes on-line. *Educar em Revista*, p. 129-148.
- De Andrade Rodrigues, A., & Manfro, V. M. (2011). A universidade nos anos 2000 e a conjuntura da formação em serviço social no estado de santa catarina. Recuperado de: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/cdvjornada/jornada_eixo_2011/impas ses_e_desafios_das_politicas_de_educacao/a_universidade_nos_anos_2000_e_a_conjuntura_da_formacao.pdf.
- De Araujo Lima, G. F., Merino, E. A. D., & Triska, R. (2018). Métodos mais usados para avaliações de Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVAs). *Human Factors in Design*, 7(13), p.132-147.
- De Freitas, K. S. (2005). Um panorama geral sobre a história do ensino a distância. Educação a distância no contexto brasileiro: algumas experiências da UFBA. Recuperado de: <http://www.proged.ufba.br/ead/EAD%2057-68.pdf>.
- De Moraes Bicalho, R. N., & de Carvalho Medeiros, J. (2018). O modelo híbrido de educação como estratégia para o processo de institucionalização da EaD. *Revista Eixo*, 7(2), p. 5-14.
- De Oliveira Nunes, E. (2018). *Educação superior no Brasil:: Estudos, debates, controvérsias*. Rio de Janeiro: Editora Garamond.
- De Oliveira, G. B. (2015). Estrutura da educação brasileira e educação de jovens e adultos integrada à educação profissional: fundamentos para a ação pedagógica. # *Tear: Revista de Educação, Ciência e Tecnologia*, 4(1), p. 1-14.

- De Oliveira, L. C., Nunes, T. A., & Carvalho, J. L. Q. (2018). Multiletramentos e a prática de escrita em língua estrangeira: uma análise da produção de webpages a partir da Wikipedia. *Entrepalavras*, 8(2), 246-266.
- De Paula, A. S. D. N., Lima, K. R. R., Costa, F. J. F., & Ferreira, E. L. (2018). Commodificação da educação superior em tempos de hegemonia financeirizada. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, 10(1), p. 207-215.
- De Sousa Tavares, P. H., & Maués, O. C. (2013). Expansão Da Educação Superior Pós-Ldb De 1996 E Constituição De Oligopólios Transnacionais No Estado Do Pará. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, 4(1), p. 31-43.
- De Souza Martins, H. H. T. (2004). Metodologia qualitativa de pesquisa. *Revista Educação e pesquisa*, 30(2), p. 289-300.
- De Souza, A. P. (2014). *Estrutura de governança e accountability do saneamento básico: um olhar para Goiás*. Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ, Brasil.
- De Souza, S. A., Fernandes, P. R. L. & Salgado, L. H. (2018). Estudos de eventos aplicados à análise de fusões: Teoria e casos no Brasil. *Revista Brasileira de Economia de Empresas*, 18(1), 27-46.
- Decreto 5.622 de 19 de dezembro de 2005. (2005). Regulamenta o art. 80 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Recuperado em 08 de julho, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm.
- Decreto 5.773 de 9 de maio de 2006. (2006). Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Recuperado em 08 de julho, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5773.htm.
- Decreto 6.303 de 12 de dezembro de 2007. (2007). Altera dispositivos dos Decretos nºs 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Recuperado em 08 de julho, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6303.htm.
- Decreto 6.320 de 20 de dezembro de 2007. (2007). Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação, e dá outras providências. Recuperado em 08 de julho, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6320.htm.
- Decreto 9.057 de 25 de maio de 2017. (2017). Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Recuperado em 08 de julho, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9057.htm.

- Decreto 9.234 de 15 de dezembro de 2017. (2017). Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Recuperado em 08 de julho, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9235.htm#art107.
- Decreto nº 5.622 de 19 de dezembro de 2005. Brasília, 2005. Revogado pelo Decreto nº 9.057, de 2017. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5622.htm.
- DellaPosta, D., Nee, V., & Oppen, S. (2017). Endogenous dynamics of institutional change. *Rationality and Society*, 29(1), p. 5-48.
- De Oliveira, E. D. S. G., Carvalho, C. A., da Silva, F. T. B., & Dereczynski, R. S. (2014). Possibilidades de Inovação em Educação a Distância: Blogs Educativos como Recurso Didático. *Revista EAD em FOCO*, 5(1), p. 1-19.
- Devery. (2018). Site Institucional. Recuperado de: <https://www.wyden.com.br/instituicoes/devry-no-brasil>.
- Diallo, A. O. (2016). Responsabilidade civil do Banco Mundial face ao desenvolvimento. *Revista Universitas Jus*, v. 27, n. 1, p. 115-141.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1991). The new institutionalism in organizational analysis. Chicago, IL: University of Chicago Press. v. 17, p. 1-38
- DiMaggio, P., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Collective rationality and institutional isomorphism in organizational fields. *American sociological review*, 48(2), p. 147-160.
- Diniz, E. H., Petrini, M., Barbosa, A. F., Christopoulos, T. P., & Santos, H. M. D. (2006). Abordagens epistemológicas em pesquisas qualitativas: além do positivismo nas pesquisas na área de sistemas de informação. In *Anais do XXX Encontro EnAnpad*. Recuperado de: <http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-adid-1812.pdf>.
- Do Vale, A. A. (2017). “Nem parece banco”: as faces da financeirização da Educação Superior no Brasil. *Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social*. Recuperado de: <http://periodicos.ufes.br/EINPS/article/view/16588>.
- Dohmen, G. (1967). *Ensino à distância perspectivas internacionais*. Nova Iorque: Routledge.
- Donário, A. A., & Santos, R. B. D. (2016). A estrutura do mercado: a concorrência perfeita e a concorrência imperfeita. A teoria dos jogos e a estratégia. Recuperado de: <http://repositorio.ual.pt/handle/11144/3167>.
- Dos Santos Geruntho, K. C., de Oliveira Barboza, T., & Maia, R. E. C. (2018). Concentração econômica e estruturas de mercado. *JICEX*, 10(10). Recuperado de: <http://ojs.santacruz.br/index.php/JICEX/article/view/2738>.

- Dos Santos, H. T. (2012). O desenvolvimento da educação a distância no Brasil e sua contribuição na formação continuada de professores. In *Anais do IX Seminário Nacional De Estudos e Pesquisas História, Sociedade e Educação No Brasil*. Recuperado de: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario9/PDFs/7.11.pdf.
- Dos Santos, L. C., & Menegassi, C. H. M. (2018). A história e a expansão da educação a distância: um estudo de caso da Unicesumar. *Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL*, 11(1), p. 208-228.
- Dosi, G. (1988). The nature of the innovative process. *Technical change and economic theory*.
- Dosi, G., Freeman, C., Nelson, R., Silverberg, G., & Soete, L. (1988). *Technical change and economic theory*. Laboratory of Economics and Management (LEM), Sant'Anna School of Advanced Studies, Pisa, Italy.
- DosSantos, N. C., Grammatikopoulos, T. D. P., & de Paula Medina, C. A. (2018). Reflexões sobre os aspectos simbólicos das marcas sob a ótica da Teoria Institucional. *Revista Gestão em Análise*, 7(2), 107-119.
- Dourado, L. F. (2002). Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. *Educ. Soc., Campinas*, v. 23, n. 80, p. 234-252.
- Duménil, G., & Lévy, D. (2007). Neoliberalism: neo-imperialism. *Economia e Sociedade*, 16(1), 1-19.
- Durand, R., & Thornton, P. (2018). Categorizing Institutional Logics, Institutionalizing Categories: A Review of Two Literatures. *Academy of Management Annals*, Paris. Recuperado de: <https://journals.aom.org/doi/10.5465/annals.2016.0089>.
- Dutra, N. L. L. A expansão do ensino superior privado a partir de 1990: limites e possibilidades. *Revista do Difere*. v. 2, n.4, p. 1-19.
- Edwards, Corwm D. (1933): "Review of Edward Chamberlin, 'The Theory of Monopolistic Competition and of Joan Robinson. *Competition e Amencan Econonuc Review*, (23), p. 683-685.
- Eliasquevici, M. K., & Fonseca, N. A. D. (2009). Educação a Distância: orientações para o início de um percurso. Belém: EDUFPA. Recuperado de: <http://www.multimidia.ufpa.br/jspui/handle/321654/883>.
- Estácio de Sá. (2018). Site Institucional. Recuperado de: <http://portal.estacio.br/>.
- Farah, M. F. S. (2018). Abordagens teóricas no campo de política pública no Brasil e no exterior: do fato à complexidade. *Revista do Serviço Público*, v. 69, p. 53-84.
- Faria, A. A.; Salvadori, A. (2010) A educação a distância e seu movimento histórico no Brasil. *Revista das Faculdades Santa Cruz*, v. 8, n. 1, p. 15-22.
- Farrell, H. & Héritier, A. (2005), "A rationalist-institutionalist explanation of endogenous regional integration". *Journal of European Public Policy*, 12 (2), p. 273-290.

- Fejes, A., & Salling Olesen, H. (2016). Marketization and commodification of adult education. *European Journal for Research on the Education and Learning of Adults*, 7(2), p. 146-150.
- Ferreira Júnior, N. A. (2015). Instituições informais, consolidação e mudanças institucionais: estado da arte e agenda de pesquisa para o parlamento brasileiro. *VII Congresso Latino Americano de Ciência Política, organizado pela Associação Latino Americana de Ciência Política, ALACIP*. Pontífica Universidade Católica do Peru, Lima, Peru. Recuperado de: <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/31080>.
- Ferreira, C. A. L. (2015). Pesquisa quantitativa e qualitativa: perspectivas para o campo da educação. *Revista Mosaico*, 8(2), p. 113-121.
- Ferreira, D. M. M. (2017). Do semelhante ao mesmo, do diferente ao semelhante: sujeito, ator, agente e protagonismo na linguagem. *Revista brasileira de linguística Aplicada*, v. 17, n. 4, p. 619-640.
- Ferreira, J. A. G., & da Silva Schröeder, C. (2017). Educação a distância: um estudo da mudança organizacional no processo inicial de implantação da modalidade em uma instituição de ensino superior privada. *Revista de Administração IMED*, 7(1), p. 49-69.
- Fidelis, D. P., & Faleiros, P. B. (2017). Dilema do prisioneiro na análise experimental do comportamento: uma revisão sistemática da literatura. *Revista Brasileira de Análise do Comportamento*, 13(1), 42-52.
- Figueiredo, M. A. (2016). A Educação a distância. Desafios para a qualidade. In *SIED: EnPED-Simpósio Internacional de Educação a Distância e Encontro de Pesquisadores em Educação a Distância*. Recuperado de: <http://www.abed.org.br/congresso2016/trabalhos/75.pdf>.
- Filho, S. R. K.; *et al.* (2009) Aprendizagem na educação a distância: caminhos do Brasil. *Novas tecnologias na educação*. Porto Alegre, v. 4, n. 2.
- Fischer, M. C. B., Franzoi, N. L. (2015). Saberes do trabalho: situando o tema no campo trabalho-educação. *Revista Trabalho Necessário*, v. 13, p. 147-172.
- Foley, A. (2003). Distance, disability and the commodification of education: Web accessibility and the construction of knowledge. *Current Issues in Comparative Education*, 6(1), p. 27-39.
- Fonseca, F. (2011). Mídia, poder e democracia: teoria e práxis dos meios de comunicação. *Revista Brasileira de Ciência Política*, (6), pp. 41-69.
- França Neto, J. (2016). Educação a distância (EaD) num IPES brasileira: as condições de trabalho do tutor no sistema UAB. A Unimontes em questão. Recuperado de: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/22781/1/2016_Jos%C3%A9Fran%C3%A7aNeto.pdf.
- Freitas, E. L. (1994). Alguns aspectos da linguagem científica. *Sitientibus*, n.12, p. 101-112.

- Gala, P. (2003). A retórica na economia institucional de Douglas North. *Revista de Economia Política*, 23(2), p. 123-134.
- Gambirage, C., Gonçalves Xavier, W., da Silva, J. C., Greene, F., & Marc Gandonou, J. (2017). Economic Performance of Private Higher Education Institutions In Distance Education Through Mergers And Acquisitions. *Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios*, 10(1), p. 252 - 281.
- Garcia, E. (2017). *Conflito entre normas constitucionais-esboço de uma teoria geral*. São Paulo: Editora Saraiva.
- Gil, A. C. (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. (6a ed.). São Paulo: Editora Atlas SA.
- Giolo, J. (2010). Educação a distância: tensões entre o público e o privado. *Educação & Sociedade*, 31(113), p. 1271-1298.
- Gomes, A. D. (1979). Instituição e institucionalistas. *Análise Psicológica*, v. 2, p. 345-352.
- Gomes, L. D. O. M., & Calmon, P. (2012). Mudança Institucional no Setor Público: Uma Abordagem Alternativa. In *ENAPG Encontro de Administração Pública e Governança*. Salvador, Brasil. Recuperado de: http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_EnAPG88.pdf.
- Gomes, L. F. (2013). EAD no Brasil: perspectivas e desafios. *Revista da Avaliação da Educação Superior*, 18(1), p. 1-12.
- Gómez, G. O. (2006). Os meios de comunicação de massa na era da internet. *Comunicação & Educação*, 11(3), p. 373-378.
- Goulart, C. P. (2018). Crescimento econômico: Teoria da Base Econômica e Institucional dentro do arcabouço da Contabilidade Social. *Revista Contabilidade & Amazônia*, 10(1), p. 16-25.
- Guedes, V. L. (2018). Massificação do ensino superior: multiversidade e as inovações no ensino superior. In *Congresso Internacional de Educação e Tecnologias, CIET-EnPED*. Recuperado de: <http://cietenped.ufscar.br/submissao/index.php/2018/article/view/594>.
- Hall, P. A., & Taylor, R. C. (2003). The three versions of neo-institutionalism. *Lua Nova: Revista de cultura e política*, (58), p. 193-223.
- Henriques, C. M. U., Aimi, D. D. S. U., & Feldkercher, N. U. (2009). Educação a Distância: novos desafios à formação profissional docente. In *VIII Congresso Nacional de Educação-EDUCERE*. Recuperado de: http://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2008/668_805.pdf.
- Hermida, J. F. (2012). A reforma educacional na era FHC (1995/1998 e 1999/2002): duas propostas, duas concepções. *Anais do IX Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas "História, Sociedade e Educação no Brasil"*. Recuperado de: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario9/PDFs/2.48.pdf.

- Hermida, J. F., & Bonfim, C. R. D. S. (2006). A educação à distância: história, concepções e perspectivas. *Revista Histedbr On-line*, p.166-181.
- Hermida, J. F., & de Souza Lira, J. (2017). O Programa Escola Livre em Alagoas, a crise de acumulação do capital e o fortalecimento da direita política brasileira. *Revista Exitus*, 8(1), p. 141-170.
- Hernandes, P. R. (2017). A Universidade Aberta do Brasil ea democratização do ensino superior público. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 25(95), p. 283-307.
- Hernández, J. G. (2008). Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo. *Jalisco: Instituto Tecnológico de Cd. Gúzman*, p. 47-58.
- Hirst, M. (2014). *O Brasil emergente e os desafios da governança global: a paz liberal em questão* (No. 1986). Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3156/1/TD_1986.pdf.
- Hochman, B., Nahas, F. X., Oliveira Filho, R. S. D., & Ferreira, L. M. (2005). Research designs. *Acta Cirúrgica Brasileira*, (20), p. 2-9.
- Hodgson, G. A (2001). Evolução das instituições: uma agenda para pesquisa teórica futura. *Revista Econômica*, 3(1), p. 97-125.
- Höhne, T. (2015). *Ökonomisierung und Bildung: zuden Formenö konomischer Rationalisierungim Feld der Bildung*. Springer-Verlag.Hamburg, Deutschland.
- Holmberg, B. (1977). Educación a distância: situación y perspectivas. Buenos Aires: Editorial Kapeluz.
- INEP. (2018). Sinopses Estatísticas do Ensino Superior. Recuperado de: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>.
- Instrução Normativa 1 de 31 de outubro de 2017 (2017). Regulamenta o fluxo dos processos que chegaram à fase de avaliação externa in loco pelo Inep. Recuperado em 2 de outubro , 2018, de <http://www.abmes.org.br/public/legislacoes/detalhe/2290/instrucao-normativa-n-1>.
- Japiassu, H. (1991). *As paixões da ciência: estudos de história das ciências*. Editora Letras & Letras.
- Jessop, B. (2012). Understanding the “economization” of social formations. *The Marketization of Society: Economizing the Non-Economic*, 5.
- Jolly, C.M.; Clonts, H.A. *EconomicsAquaculture*. Ney York: Food Production Press, 1992, cap 10.
- Junior, W. T., & Rodrigues, S. D. F. P. (2014). Educação, trabalho e flexibilização: perspectivas na agenda das políticas públicas na sociedade da informação. *Revista Inter Ação*, 39(2), p. 397-411.

- Katznelson, I. (2003). Periodization and preferences: reflections on purposive action in comparative historical social science. *Comparative historical analysis in the social sciences*, p. 270-301.
- Keegan, D. (1991) *Foundations of distance education*. 2.ed. Londres: Routledge.
- Keegan, D. (1995). Distance education technology for the new millennium compressed video technology. *ZIFF Papiere Reproduction*, p. 1-43.
- Kerlinger, F. N. (1975). Pedhazur, E.J, 1973: *Multiple regression in behavioral research*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Kerlinger, F. N., & Conrad, W. (1975). *Grundlagen der Sozial wissenschaften*. Beltz.
- Koche, I. G., Bobsin, D., Marco, D., & Silveira, G. E. (2018). A teoria institucional e seus desdobramentos: um ensaio teórico. *Anais do Salão Internacional de Ensino, Pesquisa e Extensão*, 9(11).
- Kreps, D. M. (1990). *Game Theory and economic modeling*. Oxford: Clarendon Press.
- Kroton. (2018). Site Institucional. Recuperado de: <http://www.kroton.com.br/>.
- Lakatos, E. M.; Marconi, M. A. Fundamentos de metodologia científica. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- Langlois, R. N. (1986). Rationality, institutions, and explanation. Economics as a process: Essays in the new institutional economics. *Cambridge University Press*, p. 225-55.
- Lapa, A., & Pretto, N. D. L. (2010). Educação a distância e precarização do trabalho docente. *Em aberto*, 23(84), p. 79-91.
- Laureate. (2018). Site Institucional. Recuperado de: <https://www.laureate.net/>.
- Lei 11.331 de 25 de julho de 2006. (2006). Acrescenta parágrafo ao art. 44 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, com relação a processo seletivo de acesso a cursos superiores de graduação. Recuperado em 05 maio, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11331.htm.
- Lei 12.056 de 13 de outubro de 2009. (2009). Acrescenta parágrafos ao art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Recuperado em 05 maio, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12056.htm.
- Lei 12.603 de de 2012. (2012). Altera o inciso I do § 4o do art. 80 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para beneficiar a educação a distância com a redução de custos em meios de comunicação que sejam explorados mediante autorização, concessão ou permissão do Poder Público. Recuperado em 05 maio, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12603.htm.

- Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996. (1996). Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Recuperado em 05 maio, 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm.
- Leite, F. P. A., & Segantin, A. F. (2018). Educação inclusiva: os avançados legislativos nos 30 anos da Constituição Federal de 1988. *Educação & Linguagem*, 21(2), p. 119-140.
- Leite, J. E. R., Sousa, H. M., Oliveira, E. D. S. (2017). *Tecnologias em EaD: Métodos e Práticas*. 2º ed. Paraíba: Editora UFPB.
- Lemgruber, M. S. (2008). Educação a Distância: para além dos caixas eletrônicos. *Anais do 2º Simpósio Hipertexto e Tecnologias na Educação*. Recuperado de: http://portal.mec.gov.br/arquivos/conferencia/documentos/marcio_lemgruber.pdf.
- Lemos, P. B. S., Cavalcante, A. C. L., Aquino, a. L. M. A., Gomes, B. E. S., Oliveira, J. C. L. O., Xavier, L. C. V. X., Marinho, M. R. C., Xavier, M. R. C. X, Paz, R. P. S., Xavier, A. R. X. (2016). Educação a distância e as novas tecnologias da informação e comunicação: evolução, expansão e peculiaridades. In *Simpósio Internacional de Educação a Distância*. Recuperado de: <http://www.sied-enped2016.ead.ufscar.br/ojs/index.php/2016/article/download/1554/634>.
- Lessa, L. L., & Chagas, A. (2016). Tecnologias da informação e comunicação na EaD. Qual o papel do professor e do aluno neste contexto. In *Simpósio de Educação e Comunicação*. Recuperado de: http://geces.com.br/simposio/anais/wp-content/uploads/2015/03/TIC_na_EAD.pdf.
- Litwin, Edith (org). (2001). *Educação à distância: temas para debate de uma nova agenda educativa*. Tradução de Vinicius Figueira. Porto Alegre: Artmed.
- Lopes da Silva, A. R., Schmitt Nunes, C., Rebelo, S., Spanhol, F. J., & Valle dos Santos, J. V. (2011). Modelos utilizados pela educação a distância: uma síntese centrada nas instituições de ensino superior brasileiras. *Revista Gestão Universitária na América Latina*, 4(3), p. 153-169.
- Lopes, M. C. L., Dorsa, A. C., Salvago, B. M., Sanavria, C. Z., & Pistori, J. (2011). O processo histórico da educação a distância e suas implicações: desafios e possibilidades. *VII Jornada do Grupo de Estudos e Pesquisa, HISTEDBR*. Recuperado de: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada7/_gt1%20pdf/o%20processo%20hist%20d3rico%20da%20educa%20c7%20c3o%20a%20dist%20c2ncia%20e%20suas%20implica%20c7%20d5es.pdf.
- Macedo, R. M., & Ckagnazaroff, I. B. (2018). Neo-institucionalismo: discussão acerca da teoria e suas vertentes. *Revista da Universidade Vale do Rio Verde*, 16(1), p. 1-10. Recuperado de: <http://periodicos.unincor.br/index.php/revistaunincor/article/view/3551>.
- Machado, L. C. (2015). Cenários Da EAD no Mundo, No Brasil e na Enfam: Alguns Apontamentos. *EAD Enfam*, p.1-18.

- Machado-da-Silva, C. L., da Fonseca, V. S., & Crubellate, J. M. (2018). Estrutura, agência e interpretação: elementos para uma abordagem recursiva do processo de institucionalização. *Revista de Administração Contemporânea*, p. 77-107.
- Machado-da-Silva, C. L., Fonseca, V. D., & Fernandes, B. H. R. (1999). Mudança e estratégia nas organizações: perspectivas cognitiva e institucional. *Administração contemporânea: perspectivas estratégicas*. São Paulo: Atlas, p. 102-118.
- Mahoney, J. & Thelen, K.A Theory of Gradual Institutional Change. In (Eds): *Explaining Institutional Change - Ambiguity, Agency and Power*. New York: Cambridge University Press, 2010, p. 1-37.
- Maia, C. E. Mattar, J. (2007). ABC da EaD: educação a distância hoje. São Paulo: Pearson Prentice Hall.
- Mancebo, D., Vale, A., & Barbosa Martins, T. (2015). Políticas de expansão da educação superior no Brasil 1995-2010. *Revista Brasileira de Educação*, 20(60), p. 31-50.
- Manzan, A. P. A. L., de Almeida Júnior, A. J., & das Dores Teruel, V. (2013). Educação a distância: aspectos históricos, legais e procedimentais. In *Anais do Encontro de Pesquisa em Educação e Congresso Internacional de Trabalho Docente e Processos Educativos*, 1(1), p. 23-37. Recuperado de: <http://www.revistas.uniube.br/index.php/anais/article/view/670>.
- Marchand, P.; Ratinaud, P. (2012). L'analyse de similitude appliqué e aux corpus textuels: les primaries socialistes pour l'élection présidentielle Ile française (septembre-octobre 2011). *Actes des 11eme Journée es internationals d'Analyse statistique des Donnés Textuelles*, p. 687-699.
- Maricato, E. (2017). O impasse da política urbana no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Vozes Limitada.
- Mariotto, F. L. (1991). O conceito de competitividade da empresa: uma análise crítica. *Revista de administração de Empresas*, 31(2), p. 37-52.
- Martins, G. D. A., & Theóphilo, C. R. (2009). Metodologia da investigação científica. 2º ed. São Paulo: Atlas.
- Marx, K. (1996). *Para a crítica da economia política; do capital; O rendimento e suas Fontes*. Nova Cultural.
- Matte, A. C. F., Castro, C. H. S. D., Pereira, D. R. M., Almeida, E. G. D., & Araújo, A. L. D. S. (2018). O uso de tecnologias digitais abertas no ensino superior: comunidades da UFMG. *Revista Linguagem & Ensino*, 21(2), p. 181-209.
- Maués, O. (2010). A reconfiguração do trabalho docente na educação superior. *Educar em Revista*, v. 1, p. 141-160.

- Mendes, F. R. P., Zangão, M. O. B., Gemito, M. L. G. P., & Serra, I. D. C. C. (2016). Social representations of nursing students about hospital assistance and primary health care. *Revista brasileira de enfermagem*, 69(2), p. 343-350.
- Mendonça, G. A. A., (2014). As tecnologias na Educação a Distância. Recuperado de: <http://www.abed.org.br/hotsite/20-ciaed/pt/anais/pdf/115.pdf>.
- Mercer, R. (2012). Expanding Frontiers: Challenges and Opportunities in Maritime Education and Training: [proceedins of The] 13th Annual General Assembly of the International Association of Maritime Universities, Fisheries and Marine Institute of Memorial University of New foundl and, October 15-17, 2012. Fisheries and Marine Institute of Memorial University of New foundland.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American journal of sociology*, 83(2), p. 340-363.
- Meyer, J., Rowan, B., & Scott, W. R. (1983). *Organizational Environments*. Beverly Hills.
- Micelotta, E., Lounsbury, M., & Greenwood, R. (2017). Pathways of institutional change: An integrative review and research agenda. *Journal of Management*, 43(6), p. 1885-1910.
- Minayo, M. C. S. (1988). Ciência, Técnica e Arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de S. (Org.). *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. 8ª edição. Petrópolis: Vozes.
- Miranda, L. D. O., & Calmon, P. C. D. P. (2016). Institutional Change in Brazilian Public Administration: The case of the Ombudsman's Offices in Federal Regulatory Agencies. *Revista Organizações & Sociedade*, 23(79), p. 571-589.
- Miranda, M. B. (2011). As maiores *Joint Ventures* no Brasil. *Revista Virtual Direito Brasil*, v. 5, n. 2. Recuperado, de: <http://www.direitobrasil.adv.br/arquivospdf/revista/revistav52/ensaios/JV.pdf>.
- Mitchell, W. C. (1910). The rationality of economic activity. *Journal of Political Economy*, 18(3), p. 197-216.
- Moore, M. G. (1973). Toward a theory of independent learning and teaching. *The Journal of Higher Education*, p. 661-679.
- Moore, Michel G., Kearsley, Greg. *Distance education: a systems view*. Belmont (USA): Wads Worth Publishing Company, 1996.
- Moran, J. M. (2009). O ensino superior a distância no Brasil. *Educação & Linguagem*, 12(19), p. 17-35.
- Moran, J. M. (2018). Avaliação das mudanças que as tecnologias estão provocando na educação presencial e a distância. *Revista Educação e Cultura Contemporânea*, 2(4), p. 89-108.
- Moreira, R. B. (2017). Na corda bamba entre competição e a cooperação. *Review of Business and Legal Sciences/Revista de Ciências Empresariais e Jurídicas*, (29), 059-080.

- Moreira, S. D. P. T., Gomes, C. A. S., & de Souza, W. G. (2014). Interação e interatividade: importância no processo da formação de professores na modalidade de educação a distância. In *SIED: EnPED-Simpósio Internacional de Educação a Distância e Encontro de Pesquisadores em Educação a Distância*. Recuperado de: <http://www.sied-enped2016.ead.ufscar.br/ojs/index.php/2014/article/view/879>.
- Mozzato, A. R., & Grzybovski, D. (2011). Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. *Revista de Administração Contemporânea*, 15(4), p. 731-747.
- Mugnol, M. (2009). A Educação a Distância no Brasil: conceitos e fundamentos. *Revista Diálogo Educacional*, 9(27), p. 335-349.
- Mugnol, M. (2016). O processo regulatório da educação superior a distância no Brasil. *EccoS Revista Científica*, n. 40, p. 33-48.
- Munir, k.; Phillips, N. (2005) The birth of the Kodak moment: Institutional entrepreneurship and the adoption of new technologies. *Organization Studies*. v. 26, n.11, p. 1665–1687.
- Munir, Kamal. (2005) The social construction of events: a study of institutional change in the photographic field. *Organization Studies*, v.26, n.1, p.93-112.
- Nazário, H. R., Reino, L. D. S. S., & Manfredini, R. (2016). A Hermenêutica De Profundidade E Suas Aplicações. *Linguagens Revista de Letras, Artes e Comunicação*, 10(2), p. 288-305.
- Negri, B. (1981). A indústria brasileira de equipamentos para o setor produtor de açúcar e álcool: Um estudo de oligopólio. *Revista de Economia Política*, 1(3), p. 83-105.
- Neto, O. C., Moreira, M. R., & Sucena, L. F. M. (2002, novembro). Grupos focais e pesquisa social qualitativa: o debate orientado como técnica de investigação. In *Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais*. Recuperado de: http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/necio_turra/PESQUISA%20EM%20GEOGRAFIA/Grupos%20Focais%20e%20Pesquisa%20Social%20Qualitativa_o%20debate%20orientado%20como%20t%E9cnica%20de%20investiga%E7%E3o.pdf.
- Neto, R. J., & Nakayama, M. K. (2018). Inovação estratégica e o desafio de promover um novo ciclo de crescimento: o case da empresa Risovita. Recuperado de: <http://repositorio.unesc.net/bitstream/1/5951/1/CAP11.pdf>.
- Netto, C. M., & de Oliveira, R. G. (2018). Tecnologias Digitais e formação de docentes no Ensino Superior a Distância. *Simpósio Tecnologias e Educação a Distância no Ensino Superior*. Recuperado de: <http://revista.uemg.br/index.php/Simposioteceedadistnoenssuperior/article/view/2998>.
- Neves, M., Otte, J., Fruet, F. S. O., & Antunes, M. H. (2016). Educação a Distância Online: Conceituação balizadora para estudos focados em Ambientes Virtuais de Aprendizagem. In *SIED: EnPED-Simpósio Internacional de Educação a Distância e Encontro de Pesquisadores em Educação a Distância*. Recuperado de: <http://www.sied-enped2016.ead.ufscar.br/ojs/index.php/2016/article/view/1909>.

- Nishiyama, A. M. (2013). os métodos de interpretação constitucional. *Revista Jurídica da Universidade do Sul de Santa Catarina*. n. (7), p. 77 - 95.
- North, D. C. (1990). A transaction cost theory of politics. *Journal of theoretical politics*, 2(4), p. 355-367.
- Nunes, I. B. (1994). Noções de educação à distância. *Revista educação à distância*. 3(5), p. 7-25.
- Nunes, N. F., Crispim, I. M. M., de Rezende, L. M., & Da Silva, A. V. (2015). Gestão da informação por meio da bibliometria: um levantamento sobre teoria institucional nos artigos do EnEO. *Revista Eletrônica Gestão e Serviços*, 6(2), p. 1260-1288.
- Oliveira, C. L. (2008). *Um apanhado teórico-conceitual sobre a pesquisa qualitativa: tipos, técnicas e características*. Recuperado de: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/travessias/article/download/3122/2459>.
- Oliveira, D. S. (2013). O uso do vídeo em ead: desafios no processo de ensino aprendizagem. *Revista Cesuca Virtual: Conhecimento sem Fronteiras* - v. 1, n. 1. Recuperado de: <http://ojs.cesuca.edu.br/index.php/cesucavirtual/article/view/422>.
- Oliveira, F. D., Andrade, M. M., & da Silva, T. T. P. (2013). A Hermenêutica de profundidade: possibilidades em Educação Matemática. *Alexandria: Revista de Educação em Ciência e Tecnologia*, 6(1), p. 119-142.
- Ollaik, L. G., & Ziller, H. M. (2012). Concepções de validade em pesquisas qualitativas. *Educação e Pesquisa*, 38(1), p. 229-241.
- Orth, M. A., Mangan, P. K. V., & Neves, M. F. (2012). Análise das políticas públicas de educação a distância no brasil: um olhar sobre o ensino superior. *Anais do IX Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul. Caxias do Sul*. Recuperado de: <http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/3341/180>.
- Padilha, C. A. T. (2014). Educação e inclusão no Brasil (1985-2010). Dissertação de Mestrado. Unicamp, Campinas/SP, Brasil. Recuperado em: http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/254168/1/Padilha_CaioAugustoTolledo_M.pdf.
- Paese, C. R. (2012). Educação A Distância (Ead) E O Uso Das Tecnologias De Informação E Comunicação (Tics), Baseada Em Ambientes Virtuais De Aprendizagem (Ava) Algumas Reflexões sobre a Importância da Tutoria On-Line. *Itinerarius Reflectionis*, 8(1), p. 1-21.
- Paiva, M. S. D., Cunha, G. H. D. M., Souza Junior, C. V. N., & Constantino, M. (2018). Innovation and the effects on market dynamics: a theoretical synthesis of Smith and Schumpeter. *Interações (Campo Grande)*, 19(1), p. 155-170.
- Paiva, V.L.M.O. (1999). O papel da educação a distância na política de ensino de línguas. In: Mendes *et al.* (Orgs) Revisitações: edição comemorativa: 30 anos da Faculdade de Letras/UFGM. Belo Horizonte: UFGM/FALE, p. 41-57. Recuperado de: <http://www.veramenezes.com/ead.htm>.

- Paranhos, R., Figueiredo Filho, B., Carvalho da Rocha, N., da Silva Júnior, J. A., & Freitas, D. (2016). Uma introdução aos métodos mistos. *Sociologias*, 18(42), p. 384-411.
- Parecer 195 de 8 de novembro de 2007. (2007). Diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para credenciamento de Instituições de Educação Superior para a oferta de cursos superiores na modalidade à distância, nos termos do art. 6º, inciso IV, do Decreto no 5.773/2006. Recuperado em 5 setembro, 2018, de http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2007/pces195_07.pdf.
- Parecer 197 de 8 de novembro de 2007. (2007). Instrumentos de avaliação para credenciamento de Instituições de Educação Superior para a oferta de cursos superiores na modalidade à distância, nos termos do art. 6º, inciso V, do Decreto no 5.773/2006. Recuperado em 5 setembro, 2018, de http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2007/pces197_07.pdf.
- Parecer 462 de 28 de novembro de 2017. (2017). Normas referentes à pós-graduação stricto sensu no país. Recuperado em 5 setembro, 2018, de <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2017-pdf/73971-pces462-17-pdf/file>.
- Patto, M. H. S. (2013). O ensino a distância e a falência da educação. *Educação e Pesquisa*, 39(2), p. 303-318. Recuperado de: <http://www.journals.usp.br/ep/article/view/58619>.
- Paula Villela, Ana; DosSantos Mesquita, Vania. (2018). Educação a distância. CIET:EnPED, Congresso Internacional de Educação e Tecnologias. Recuperado de: <http://cietenped.ufscar.br/submissao/index.php/2018/article/view/49>.
- Pavitt, K. (1982). R&D, patenting and innovative activities: a statistical exploration. *Research Policy*, 11(1), p. 33-51.
- Paz, C. R., & Benakouche, T. (2002). Comunidade EJA On-line: um ambiente Web para integração de profissionais e pesquisadores da EJA. *Anais. II Telecongresso Internacional de Educação de Jovens e Adultos*. Recuperado de: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/85609>.
- Pereira, D. M., & Silva, G. S. (2010). As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) como aliadas para o desenvolvimento. *Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas*, 10, p. 151-174.
- Pereira, M. H. S. (2017). Contribuições Do Institucionalismo Para A Relação Entre Direito E Políticas Públicas. In *V Congresso Nacional Da Fepodi*. Recuperado de: <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/696vp84u/bloco-nico/48sDj7QDzo2tYcQx.pdf>.
- Pereyra, A., & Triunfo, P. (1999). Oligopolio. Universidad de la República. Facultad de Ciencias Económicas y Administración. Microeconomía Avanzada. Notas docentes. Recuperado de: <http://decon.edu.uy/~mito/oligopolio.pdf>.
- Peters, O. (2004). A Educação a Distância em Transição. São Leopoldo: Unisinos. *Plano Nacional de Educação*. Brasília: MEC.
- Peters, Otto. (2003). Didática do ensino a distância. Experiências e estágio da discussão numa visão internacional. São Leopoldo: Editora Unisinos.

- Piaia, T. C. (2013). Instituições, organizações e mudança institucional: análises e perspectivas. *Revista Justiça do Direito*, 27(2), p. 257-274.
- Pimentel, N. M. (2012). As políticas públicas para as tecnologias de informação e comunicação e educação a distância no Brasil. *Educ. foco, Juiz de Fora*, 17(2), p. 83-102.
- Pimentel, N. M. (2016). O Desenvolvimento e o Futuro da Educação a Distância no Brasil. *Revista Inclusão Social*, 10(1), p.132-146.
- Pindyck, R. S., Rubinfeld, D. L. 1994. Microeconomia, São Paulo, Makron Books.
- Polanyi, K. (1957). The great transformation. Boston: Beacon Press.
- Pondé, J. L. (2005). Instituições e mudança institucional: uma abordagem schumpeteriana. *Revista Economia*, 6(1), p. 119-160.
- Portaria 1 de 10 de janeiro de 2007. (2007). Dispõe sobre o calendário SINAES do triênio de 2007/2009. Recuperado em 20 agosto, 2018, de http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf_legislacao/superior/legisla_superior_port1.pdf.
- Portaria 1.326 de 18 de novembro de 2010. (2010). Aprova, em extrato, o Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação: Bacharelados e Licenciatura, na modalidade de educação a distância, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES. Recuperado em 20 agosto, 2018, de <http://www.semesp.org.br/portal/pdfs/juridico2010/Portarias/Portaria-1.326-18-11-10.pdf>.
- Portaria 10 de 2 de julho de 2009. (2009). Fixa critérios para dispensa de avaliação in loco e dá outras providências. Recuperado em 20 agosto, 2018, de http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/portaria10_seed.pdf.
- Portaria 11 de 20 de julho de 2017. (2017). Estabelece normas para o credenciamento de instituições e a oferta de cursos superiores a distância, em conformidade com o Decreto no 9.057, de 25 de maio de 2017. Recuperado em 20 agosto, 2018, de <http://portal.mec.gov.br/docman/maio-2017-pdf/66431-portaria-normativa-11-pdf/file>.
- Portaria 2 de 10 de janeiro de 2007. (2007). Dispõe sobre os procedimentos de regulação e avaliação da educação superior na modalidade a distância. Recuperado em 20 agosto, 2018, de <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/portaria2.pdf>.
- Portaria 301 7 de abril de 1998. (1998). Normatizar os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância. Recuperado em 20 agosto, 2018, de <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/port301.pdf>.
- Portaria 4.059 10 de dezembro de 2004. (2004). Delibera sobre a modalidade semi-presencial. Recuperado em 20 agosto, 2018, de http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/nova/acs_portaria4059.pdf.

- Portaria 4.361 29 de dezembro de 2004. (2004). Processos de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior (IES). Recuperado em 20 agosto, 2018, de http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/port_4361.pdf.
- Portaria 40 de 12 de dezembro de 2007. (2007). Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e outras disposições. Recuperado em 20 agosto, 2018, de http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16763-port-norm-040-2007-seres&Itemid=30192.
- Possas, M. (1985). Estruturas de Mercados. *Campinas, Hucitec*.
- Ramirez, F. O. (2006). Growing commonalities and persistent differences in higher education: universities between global models and national legacies. *The new institutionalism in education*, p. 123-142.
- Raposo, G. D. R. (2005). *A Educação Na Constituição Federal De 1988. Jus Navigandi, Teresina, ano, 10*.
- Rasera, E. F., & Japur, M. (2005). Os sentidos da construção social: o convite construcionista para a psicologia. *Paidéia, 15*(30), p. 21-29.
- Reis, A. T. V. (2016). A importância das tics e da educação como processo comunicacional dialógico no ensino superior: Um Estudo da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Tese de Doutorado. UEMSP. São Paulo/SP, Brasil. Recuperado de: <http://tede.metodista.br/jspui/handle/tede/1465>.
- Reis, Edna Afonso; Reis, Ilka Afonso. Análise Descritiva de Dados. *Síntese numérica Estatística*, 2001.
- Rezende, F. C. (2012). Convergências e controvérsias sobre a mudança institucional: modelos tradicionais em perspectiva comparada. *Revista de Sociologia e Política, 20*(41), p. 37-51.
- Ribeiro, F. (2014). Institucionalismo da escolha racional e institucionalismo histórico: divergências metodológicas no campo da Ciência Política. *Pensamento Plural, v. (10)*, p. 89-100.
- Ribeiro, U. P. (2015). Noções Sobre Estruturas De Mercado: Um Resumo Sob A Perspectiva Da Teoria Econômica Básica. *Revista eletrônica FENESE, (4)*, p. 1-5.
- Rodrigues, I. Freitas, A. S., Jesus, E. Z. (2017). Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Estudos em virtude dos 20 anos da Lei n. 9.394/1996. São Paulo: Editora Ltr.
- Rodrigues, José. Os empresários e a educação superior. Campinas: *Autores Associados*, 2007.

- Roma, C. D. C. L. (2013). Financeirização da política educacional em tempos de neoliberalismo. *Anais VI Jornada Internacional de Políticas Públicas*. Recuperado de: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo15-impasseosedesafiosdaspolicasdeeducacao/financeirizacaodapoliticaeducacionalmentemposdeneoliberalismo.pdf>.
- Romão, F. L. (2003). Brasil década de 90: a recorrência das desigualdades sociais em meio a muitas transformações. *Trabalho apresentado no XI Congresso Brasileiro de Sociologia*. Recuperado de: http://www.sbsociologia.com.br/porta/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=860&Itemid=171.
- Romeiro, A. R. (1999). Desenvolvimento sustentável e mudança institucional: notas preliminares. *Texto para Discussão, IE/UNICAMP, Campinas*, n. 68, abril, 1999.
- Romeiro, Ademar R. (2010). *Economia ou economia política da sustentabilidade*. In: Peter H (Org.). *Economia do meio ambiente: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- Rossi, A., Passos, E. (2014). Análise institucional: revisão conceitual e nuances da pesquisa-intervenção no brasil. *Revista EPOS*; Rio de Janeiro, v (5), n (1), p. 156-181.
- Ruas, C. M. S. (2015). Grandes Oligopólios Da Educação Superior e a Gestão Do Grupo Anhanguera Educacional. *Tese de Doutorado*, Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande/MT, Brasil.
- Ruas, C. M. S. (2015) A Educação Superior Privada Mercantil E Suas Estratégias Expansionistas. *Revista Unilsalle*. p. 55 – 72.
- Rurato, P., & Gouveia, L. B. (2004). *História do ensino a distância*, p. 159-168.
- Rurato, P., & Gouveia, L. B. (2004). *História do ensino a distância: Uma abordagem estruturada*. Recuperado de: <https://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/635/2/159-168FCHS2004-2.pdf>.
- Rutherford, M. (2001). Institutional economics: then and now. *Journal of Economic Perspectives*, 15(3), p. 173-194.
- Saldaña, J. (2015). *The coding manual for qualitative researchers*. Los Angeles: Sage.
- Salvucci, M., Lisboa, M. J., & Mendes, N. C. (2012). Educação à distância no Brasil: fundamentos legais e implementação. *Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta e a Distância*, p. 1-14.
- Sander, J. A. (2016). Capacidades dinâmicas, interpretação e lógicas institucionais: um estudo de caso em instituição de ensino superior. *Tese de Doutorado*, Universidade Federal do Paraná, Curitiba/PR, Brasil.
- Santana, E., & Sobrinho, Z. A. (2007). O Interpretativismo, Seus Pressupostos e Sua Aplicação Recente na Pesquisa do Comportamento do Consumidor. *Encontro de pesquisa e ensino de Administração e Contabilidade*. Recuperado de: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/ENEPQ313.pdf>.

- Santos, A. V., Guimarães-Iosif, R. M., & Chaves, V. L. J. (2013). Formação dos oligopólios na educação superior privada brasileira: sobre implicação no trabalho docente. *Revista Educação em Questão*, 46(32), p. 75 - 97.
- Santos, E. S., Vieira, D. A. F. A., Santos, S. S. (2013). O impacto da educação a distância nos cursos de graduação: o caso da Ufpb – virtual. Recuperado de: <http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/EdileneSilvaSantos-ComunicacaoOral-int.pdf>.
- Santos, F. C. D. (2016). UAB como política de democratização do ensino superior via EAD. 2011. Recuperado de: <http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0184.pdf>.
- Sappey, J., & Sturt, C. (2005, February). The commodification of higher education: flexible delivery and its implications for the academic labour process. In *Reworking Work-AIRAAANZ 19th Conference*, eds M. Baird, R. Cooper & M. Westcott, *The Association of Industrial Relations Academics of Australia and New Zealand*, Sydney, p. 495-502.
- Sarfati, G.; Shwartzbaum, A. (2013). Sinergias nas fusões e aquisições do setor de educação superior no Brasil. *Revista Pensamento Contemporâneo em Administração*, 7(4), p. 1-23.
- Sauaia, A. C. A., & Kallás, D. (2007). O dilema cooperação-competição em mercados concorrenciais: o conflito do oligopólio tratado em um jogo de empresas. *Revista de Administração Contemporânea*, v. (11), p. 77-101.
- Saviani, D. (2018). *Educação brasileira: estrutura e sistema*. São Paulo: Autores Associados.
- Scherer-Warren, I., & Benakouche, T. (2002). Dossiê Sociologia Política. Trajetórias e Perspectivas. *Política e Sociedade*, 1(1), p. 11-142.
- Schumpeter, J. A. (1982). The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest, and the Business Cycle (1912/1934). *Transaction Publishers*, p. 1-244.
- Schumpeter, J. A. (1982). *Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*. São Paulo: Abril Cultural.
- Schumpeter, Joseph A. (1961). *Teoria do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura.
- Scott, W. R. (1987). *The adolescence of institutional theory*. *Administrative science quarterly*, p. 493-511.
- Scott, W. R. (2001). *Institutions and organizations*. Thousand Oaks: Sage, pp. 280.
- Scott, W. R., Meyer, J. (1983b). *The Organization of Societal Sectors*. Organizational Environments: Beverly Hills, CA: Sage.
- Sécca, R. X., & Souza, R. M. L. D. (2009). Análise do setor de ensino superior privado no Brasil. *BNDES Setorial* 30, p. 103 – 156. Recuperado de:

https://www.researchgate.net/publication/267855830_Analise_do_setor_de_ensino_superior_privado_no_Brasil.

- Segenreich, S. C. D. (2006). Desafios da educação à distância ao sistema de educação superior: novas reflexões sobre o papel da avaliação. *Educar em Revista*, 22(28), p. 161-177.
- Ser Educacional. (2018). Site Institucional. Recuperado de: <https://www.sereducacional.com/>.
- Serva, M. (2014). O surgimento e o desenvolvimento da epistemologia da administração—inferências sobre a contribuição ao aperfeiçoamento da teoria administrativa. *Revista Gestão Organizacional*, 6(3), p. 51-64.
- Silva Filho, A. S. (2009). Estatísticas e retrospectos da Educação a distância no Brasil. *Revista de Educação*, 12(14), p. 165-179.
- Silva Júnior, J. R. (2002). Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC. São Paulo: Xamã, No 24, p. 78-24.
- Silva, A. H., & Fossá, M. I. T. (2017). Análise de conteúdo: exemplo de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos. *Dados em Big Data*, 1(1), p. 23-42.
- Silva, K.V., Peixoto, J., & Pacheco, A.S.V. (2017). Qualidade e Educação a Distância: a Percepção dos Diplomados do Curso de Administração da Universidade Federal de Santa Catarina. *Revista EaD em Foco*, 7 (3), p. 52–65.
- Silva, V. R., Jones, G. D. C. (2015). Produção científica que relaciona teoria institucional com contabilidade gerencial: estudos em periódicos e congressos nacionais. *ConTexto*, Porto Alegre, v. 15, n. 31, p. 100-113.
- Sousa, A. P. (2014). *Influência da mudança institucional na formação e organização da estrutura de governança e accountability do saneamento básico: um olhar para Goiás*. Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ, Brasil.
- Sousa, R. P.; Moita, F. M.C.; Carvalho, A. B. G. (2011) *Tecnologias digitais na educação*. Campina Grande: EDUEPB.
- Souza, A. C. V. de. (2017) Mercantilização do ensino superior brasileiro e o uso do EaD como estratégia expansionista. In *Colóquio Internacional Marx e o Marxismo*. Recuperado de: <http://www.niepmarx.blog.br/MM2017/anais2017/MC30/mc301.pdf>.
- Souza, J. B. A. S. (2017). A contribuição dos polos presenciais na EaD: um estudo exploratório. 7º Conahpa. São Luís, Maranhão. Recuperado de: http://conahpa.sites.ufsc.br/wp-content/uploads/2015/06/ID32_Souza.pdf.
- Souza, M. M. P., & Silva, W. V. K. M. (2011). *Fundamentos históricos da Educação a Distância: políticas e práticas do EaD no Brasil*. Maringá: nd.
- Streck, L. L. (2018). *Hermenêutica jurídica em crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito*. 11º ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora.

- Streeck, W.; Thelen, K. A. (2005). *Beyond continuity: Institutional change in advanced political economies*. Oxford University Press.
- Sumner, J. (2000). Serving the system: A critical history of distance education. *Open learning*, 15(3), p. 267-285.
- Sylos Labini, P. (1957). Oligopólio e progresso técnico. Recuperado de: <http://dspace.unitus.it/bitstream/2067/597/1/oligopolio-e-progresso-tecnico.pdf>.
- Szmigin, I.; Foxall, G. (2000). Interpretive consumer research: how far we come? *Qualitative Market Research: An International Journal*. Edinburgh, 3(4), p. 187-197.
- Tavares, M. (2018). Paul Ricoeur e um novo conceito de interpretação: da hermenêutica dos símbolos à hermenêutica do discurso. *Ekstasis: Revista de Hermenêutica e Fenomenologia*, 7(1), 34-55.
- Tavares, M. D. G. M., Meneghel, S. M., Robl, F., Barreyro, G. B., Rothen, J. C., & Sousa, J. V. D. (2011). Políticas de expansão da educação superior no Brasil pós-LDB/96: desafios para a avaliação. *Revista da Faculdade de Educação da UFG*. p. 81-99.
- Teixeira, V. O. (2016). Tecnologia e políticas educacionais: desafios e contribuições das tecnologias da informação e comunicação em escolas estaduais da cidade de Itaperuna. *Texto Livre: Linguagem e Tecnologia*, 9(1), p. 140-159.
- Thompson, J. B. (2007) *Ideologia e Cultura Moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação em massa*. Tradução do Grupo de Estudos sobre Ideologia, Comunicação e Representações Sociais da Pós-graduação do Instituto de Psicologia da PUCRS. 9.ed. Petrópolis: Vozes, 2011. Título Original: *Ideology and modern culture: critical social theory in the era of mass communication*.
- Thompson, J. B., (1981) *Critical Hermeneutics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Thompson, J. D. (1967). *Organizations in action: Social science bases of administrative theory*. Transaction publishers.
- Todorov, J. C., Moreira, M. B., & Martone, R. C. (2018). Sistema personalizado de ensino, educação a distância e aprendizagem centrada no aluno. *Psicologia: teoria e pesquisa*, 25(3), p. 289-296.
- Toledo, L. A., & Zilber, M. A. (2009). Inovação e tecnologia: um estudo discursivo de suas singularidades. *Revista pretexto*, 10(4), p. 9-30.
- Tolofari, S. V. (2008). *The commodification of higher education in the welfare state of Sweden: Exploring the possibilities*, Doctoral dissertation, University of Glasgow.
- Touraine, A. (1998). *Igualdade e diversidade: o sujeito democrático*. Tradução Modesto Florenzano. Bauru: Edusc.

- Ullrich, D. R., de Oliveira, J. S., Basso, K., & Visentini, M. S. (2012). Reflexões teóricas sobre confiabilidade e validade em pesquisas qualitativas: em direção à reflexividade analítica. *Revista Análise*, 23(1), p. 19-30.
- Unicesumar. (2018). Site Institucional. Recuperado de: <https://www.unicesumar.edu.br/home/>.
- Uninove. (2018). Site Institucional. Recuperado de: <https://www.uninove.br/>.
- UNIP. (2018). Site Institucional. Recuperado de: <https://www.unip.br/portal.aspx>.
- Vailatti, J. L., da Silva Rosa, F., & Vicente, E. F. R. (2017). A Teoria Institucional aplicada à Contabilidade Gerencial: análise da contribuição teórica e metodológica de publicações internacionais ocorridas no período de 2006 a 2015. *Revista Catarinense da Ciência Contábil*, 16(47), p. 97-111.
- Veblen, T. (1899) The barbarian status of women. *American Journal of Sociology*, 4(4), p. 503-514.
- Vechia, A., Farias, A., Machado, D. C. A., Lopes, L. F. (2011). Processo histórico da educação a distância e a formação de professores no Brasil. In *X Congresso Nacional de Educação – Educere, I Seminário Internacional de Representações Sociais, Subjetividade e Educação* – Sirsse. Recuperado de: http://educere.bruc.com.br/CD2011/pdf/5143_3019.pdf.
- Veríssimo Veronese, M., & Arcide sGuareschi, P. (2006). Hermenêutica de Profundidade na pesquisa social. *Ciências Sociais Unisinos*, 42(2). p. 86-93.
- Vian, C. E. D. F. (2002). Inércia e mudança institucional: estratégias competitivas do Complexo Agroindustrial Canavieiro no Centro-Sul do Brasil. Tese de Doutorado, Universidade Estadual de Campinas-Unicamp, Campinas/SP, Brasil.
- Vieira, D. M. (2013). Mudança institucional gradual e transformativa: uma construção de stakeholders e coalizões políticas. Tese de Doutorado, Universidade Federal de Brasília (UNB), Brasília, Brasil. Recuperado de: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/14711>.
- Vieira, E. A. O., Cunha, D. M., & Martinez, M. L. (2016). História da educação a distância no Brasil, algumas provocações. *Perspectivas em Políticas Públicas*, 9(2), p. 121-148.
- Vieira, F. M. S. (2003) *Ciberespaço e educação: possibilidades e limites da interação dialógica nos cursos a distância*, 2003. Dissertação de Mestrado em Educação. Faculdade de Educação da Universidade de Brasília – UnB. Brasília, Brasil.
- Vieira, F. V., & Veríssimo, M. P. (2009). Crescimento econômico em economias emergentes selecionadas: Brasil, Rússia, Índia, China (BRIC) e África do Sul. *Economia e sociedade*, 18(3), 513-546.
- Vieira, R. S. (2011). O papel das tecnologias da informação e comunicação na educação a distância: um estudo sobre a percepção do professor/tutor. *Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta e a Distância*, 10(1), p. 65-70.

- Vilaça, M. L. C. (2010). Pesquisa e ensino: considerações e reflexões. *Revista e-escrita: Revista do Curso de Letras da UNIABEU*, 1(2), p. 59-74.
- Wilhelm, E. M. S., Carvalho, H. G., Penteado, R. F. S. (2012). Educação a distância no brasil: programas, financiamentos e incentivos. Recuperado de: <http://www.abed.org.br/congresso2012/anais/90a.pdf>.
- Williamson, O. E., (1985), *The Economic Institutions of Capitalism: firms, markets, relational contracting*. New York.
- Xavier, A. C. (2011). Letramento digital: impactos das tecnologias na aprendizagem da Geração Y. *Calidoscópico*, São Leopoldo, v. 9, n. 1, p. 3-14.
- Yin, R. K. (2015). *Estudo de Caso-: Planejamento e Métodos*. Bookman editora.
- Yin, R. K. (2015). *Qualitative research from start to finish*. 2º ed. New York: Guilford Publications.
- Young, M. N., Tsai, T., Wang, X., Liu, S., & Ahlstrom, D. (2014). Strategy in emerging economies and the theory of the firm. *Asia Pacific Journal of Management*, 31(2), p. 331-354.
- Zarur, A. P., & Niemeyer, L. (2016). Hermenêutica de profundidade: um método para interpretação da ideologia no âmbito do design. 2º *Simpósio de Pós-Graduação em Design da Ed I. Rio de Janeiro*, RJ, Brasil. Recuperado de: <https://even3storage.blob.core.windows.net/anais/36690.pdf>.
- Zucker, L. G., & Darby, M. R. (1997). Individual action and the demand for institutions: Star scientists and institutional transformation. *American Behavioral Scientist*, 40(4), p. 502-513.